

MATTI MIKKOLA

# **SOPIVA VAI SOPIMATON POLIISIKSI**

Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin  
sisäistä turvallisuutta uhkaavien lainsäädännöllisten  
turvallisuusaukkojen tarkastelu



MATTI MIKKOLA

## SOPIVA VAI SOPIMATON POLIISIKSI

*Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin  
sisäistä turvallisuutta uhkaavien lainsäädännöllisten  
turvallisuusaukkojen tarkastelu*

AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Esitetään Tampereen yliopiston  
Johtamisen ja talouden tiedekunnan  
suostumuksella julkisesti tarkastettavaksi  
Tampereen yliopistossa 5.6.2020, klo 12

# AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Tampereen yliopisto, Johtamisen ja talouden tiedekunta

*Vastuuohjaaja  
ja Kustos*

Professori Jari Stenvall  
Tampereen yliopisto  
Suomi

*Esitarkastajat*

Professori Heli Ruokamo  
Lapin yliopisto  
Suomi

Professori emerita Vuokko Niiranen  
Itä-Suomen yliopisto  
Suomi

*Vastaväittäjä*

Professori Pertti Ahonen  
Helsingin yliopisto  
Suomi

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -ohjelmalla.

Copyright ©2020 tekijä

Kannen suunnittelu: Roihu Inc.

ISBN 978-952-03-1579-5 (painettu)  
ISBN 978-952-03-1580-1 (verkkojulkaisu)  
ISSN 2489-9860 (painettu)  
ISSN 2490-0028 (verkkojulkaisu)  
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1580-1>

PunaMusta Oy – Yliopistopaino  
Tampere 2020

# ESIPUHE

Nyt esiteltävä väitöstutkimus on monivaiheisen prosessin tulos. Sen taustalla on Suojelupoliisissa aikanaan hoitamani mielenkiintoinen työtehtävä, joka läheisesti liittyi poliisikoulutuksen haku- ja valintaprosessiin sekä erityisesti sen esikarsintaan. Se antoi hyvän syyn koko valintaprosessin syvällisemmälle tutkimiselle ja ymmärtämiselle sekä rohkaisi samalla väitöskirjan tekemiseen kyseisestä aiheesta.

Ratkaisevasti jatko-opintojen aloittamiseen vaikutti tutkimuksen tutkimusajatuksessa ja kysymyksessä esitetty pelko siitä, että nykyisin poliisikoulutukseen voidaan valita jopa rikoksesta epäiltyjä ja rikoksiin syyllistyneitä hakijoita. Varsinainen kysymys onkin: miten poliisiin voidaan tämän jälkeen luottaa? Tutkimusajatus ja -kysymys liittyvät tähän pelkoon ja sitä kautta saumattomasti valtion itseintressiä loukkaavien ilmiöiden tutkimiseen ja eliminoimiseen sisäisen turvallisuuden sektorilla.

Aikataulut ovat yleensä laadittu joukkokuljetusvälineille, mutta ehkä tämänkin tutkimuksen kohdalla viisi vuotta olisi ollut sovinainen aika. Tutkimuksen valmistuminen on vain siirtynyt ja päivät ovat muuttuneet viikoiksi, viikot kuukausiksi ja kuukaudet vuosiksi. – onneksi nyt ollaan vihdoinkin loppusuoralla.

Lämmin kiitos niille, jotka ovat uskoneet tähän tutkimusprojektiin ja ovat omalta merkittävältä osalta edesauttaneet sen toteutumista. Aitoon amerikkalaiseen tapaan kiitän myös perhettäni jaksamisesta. Kiitän Olga ja Vilho Linnamon Säätiötä tutkimuksen taloudellisesta tukemisesta ja FM Kari Pereniusta väitöskirjani taittamisesta ja toimittamisesta. Ilman hänen ammatillista osaamistaan väitöskirja olisi aivan toisen näköinen.

Kiitoksen rakentavista ohjeista ja neuvoista suuntaan erityisesti emeritusprofessori Pertti Järviselle, joka ohjeisti minut suunnittelututkimuksen tekijäksi. Siinä onnistuminen mitataan ja testataan kuitenkin vasta väitöstilaisuudessa. Erityiskiitoksen kohdistan kustokselleni professori Jari Stenvallille, lainsäädännön tarkastaneelle oikeusneuvosmies, oikeustieteiden tohtori Mikko Tulokkaalle sekä väitöskirjan esitarkastajille professori Heli Ruokamolle Lapin yliopistosta ja professori emerita Vuokko Niiraselle Itä-Suomen yliopistosta.

Toivon, että nyt raportoitavassa tutkimuksessa esitetyt näkökulmat voisivat olla hyödyksi poliisikoulutuksen valintaprosessin edelleen kehittämisessä.

Matti Mikkola

# TIIVISTELMÄ

Tutkimuksen lähtökohdaksi muodostui Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiä ohjaavan lainsäädännön vuoden 2014 muutokset hakijan poliisiksi soveltuvuuden, rehellisyyden ja luotettavuuden osalta. Muutoksista syntyneitä sisäiseen turvallisuuteen kohdistuneita uhkakuvia lähestytään sosiaalisen todellisuuden näkökulmasta arvioiden.

Yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta sisäisen turvallisuuden sektorilla ongelmiksi nousseiden turvallisuusaukkojen tutkimusmetodiksi valittiin suunnittelutieteellinen suunnittelututkimus, jonka lähtökohtana on yleensä johonkin kohteeseen liittyvä ongelma, jolla voi olla vaikutuksia ympäristöön. Ongelmana voi olla esimerkiksi huonosti tai tehottomasti toimiva innovaatio, jonka toimintaa halutaan jostain syystä parantaa. Tällaisena voitiin pitää Poliisiammattikorkeakoulun nykyistä oppilasvalintasysteemiä, joka lainsäädännöllisistä rajoituksista johtuen saattaa olla tehoton karsimaan hakijoita, jotka ovat syyllistyneet vähäiseen rikokseen, tehneet rikoksen alaikäisenä tai nuorena henkilönä tai joiden rikoksesta on kulunut yli 10 vuotta. Lainsäädännöllisistä uhkakuvista muodostui tutkimuskysymys: Kuinka voimme parantaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyistä oppilasvalintasysteemiä niin, etteivät sitä ohjaavat lainsäädännölliset turvallisuusaukot mahdollistaisi rikokseen syyllistyneen hakijan valintaa Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi? Tutkimusajatus ja -kysymys liittyvät saumattomasti valtion itseintressiä loukkaavien ilmiöiden tutkimiseen ja eliminoimiseen sisäisen turvallisuuden sektorilla. Historiallisen tutkimusaineiston kerääminen kohdistui suojelupoliisiin, Poliisiopiston, Poliisikoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun arkistoihin sekä poliisikoulutuksen kehittämiseksi tähtäävien työryhmien mietintöihin että aikaisempiin turvallisuusalan tutkimuksiin. Varsinaista perustutkimusta aiheesta on tehty vain yksi. Tämä varmistettiin Tampereen yliopiston kirjaston kokoelmista ja sanahauulla Googlessa. Uhkien yksilöiminen suoritettiin poliisikoulutuksen valintasysteemiä ohjaavien lainsäädäntöjen ja niiden valmisteluun liittyvien hallituksen esityksien avulla. Hallituksien esityksien ja lakien sisältö varmistettiin Suomen lakiteoksista I–III, Edilex-tietokannasta ja Eduskunnan kirjastosta. Uskomus uhkan olemassaolosta perustuu sosiaalisen todellisuuden teoreettiseen pohdintaan.

Tämä tutkimus sisältää tähän systeemiin parannusehdotuksen, joka on kansallisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön osalta parempi rikokseen syylistyneiden hakijoiden karsinnassa kuin nyt käytössä oleva oppilasvalintasysteemi.

Tutkimuksen tuloksien avulla kyettiin lisäksi osoittamaan uutta tutkimuksellista tietämystä siitä, miten poliisikoulutuksen valintasysteemi on käytännössä toiminut ja miten innovaation pitäisi tulevaisuudessa toimia. Tieteen tuloksilla tarkoitetaan sitä uutta tietoa, jota kukaan tutkija ei ole esittänyt aikaisemmin. Käytännön tulokset liittyvät läheisesti Suomen kansallisen ja sisäisen turvallisuuden turvallisuushki-en ja -aukkojen suojaamiseen. Analysointitapa perustui lähdeaineiston tulkintaan.

*Avainsanat:* Yhteiskunnan kokonaisturvallisuus, kansallinen turvallisuus, sisäinen turvallisuussektori, ennalta estävä turvallisuus, valintasysteemi, esikarsinta, poliisiksi soveltuvuus, rehellisyys ja luotettavuus, sosiaalinen todellisuus, konstruktio ja teoreettinen kontribuutio.



# ABSTRACT

The starting point for this study were the changes in 2014 in the current system of student selection at the Police College regarding the suitability, integrity and reliability of the applicant. The internal security threats created by the changes are approached from a social reality perspective.

The design method for designing security vulnerabilities that have become a problem in the overall security of society in the internal security sector is generally based on a site-specific problem that may have an impact on the environment. For example, a problem may be poor or inefficient innovation, which for some reason needs to be improved. This can regard to the current system of student selection at the Police College, which due to legal constraints may be ineffective in eliminating applicants who have committed a minor offense, a committed juvenile offense, or have committed a crime more than 10 years ago. Legitimate threats formed the research question: The statutory threat turned into a research question: How can we improve the current system of student admissions at the Police College so that the legal security loopholes that guide it do not allow a criminal applicant to be selected as a College student? The research idea and question are closely related to the investigation and elimination of phenomena that violate the state's self-interest in the internal security sector. The collection of historical research material focused on the archives of the Security Police, the Police College, the Police School and the Police College, as well as reports from working groups aimed at developing police training as well as previous security research. There has been only one basic research on the subject.

This was confirmed by the collections of the University of Tampere Library and a word search on Google. The identification of the threats was carried out through legislation governing the police education selection system and government proposals related to their preparation. The content of government proposals and laws was verified from Finnish legal works I–III, from the Edilex database and from the Library of Parliament. The belief in the existence of a threat is based on a theoretical reflection on social reality.

The present study contains a proposal to improve this system, which would be better for the purpose of national security preventive security work in the selection of offenders than the current student selection system.

The results of the study were also able to demonstrate new research knowledge on how the police education selection system worked in practice and how innovation should work in the future. The results of science refer to new knowledge that no researcher has previously presented. The practical results are closely linked to the protection of security threats and vulnerabilities in Finland's national and internal security. The method of analysis was based on the interpretation of the source material.

*Keywords:* Global Security, National Security, Internal Security Sector, Preventive Security, Selection System, Prequalification, Suitability for Police, Honesty and Reliability, Social Reality, Construction and Theoretical Contribution.

# SISÄLLYS

1	Johdanto.....	13
1.1	Tutkimuksen tavoite .....	13
1.2	Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin turvallisuusaukot sisäisen turvallisuuden uhkina .....	15
1.3	Tutkimusajatuksen ja -kysymyksen perusteluja .....	17
1.4	Tutkimuskysymys .....	19
1.5	Turvallisuus ja sen käsitteellinen monimuotoisuus .....	21
1.5.1	Turvallisuus käsitteenä .....	22
1.5.2	Yksityisyyden suoja .....	28
1.5.3	Uhkan käsite ja uhkakuvapolitiikka .....	31
1.5.4	Muut keskeiset käsitteet .....	34
1.6	Muun tutkimuksen jakautuminen lukuihin.....	36
2	Poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden määrittely .....	38
2.1	Poliisin sopivuuden määrittely Suomessa .....	40
2.2	Suojelupoliisin kokelas- ja soveltavuuslausunnot.....	56
2.3	Poliisiksi sopivuuden pohjoismaisia määrittelyjä.....	69
2.4	Poliisiksi sopivuuden arvioinnin kansainvälisiä linjauksia .....	74
3	Suunnittelututkimus tämän tutkimuksen menetelmänä.....	80
3.1	Tutkimusstrategia .....	80
3.2	Lähestymistapa, ajatusmalli, konseptio .....	81
3.3	Konstrukttiivinen tutkimusote ja teoreettinen kontribuutio.....	83
3.4	Tutkimusotteen asemointi tieteen kentässä.....	87
4	Turvallisuusaukkoja .....	91
4.1	Lainsäädännön turvallisuusaukot poliisikoulutusta ohjaavissa sääöksissä 68/2005 ja 1164/2013.....	94
4.2	Suojelupoliisin luotettavuuslausunnot ja perusmuotoinen turvallisuusselvitys .....	107
4.3	Poliisibarometrit .....	124
4.4	Turvallisuusaukkojen yksityiskohtaisempi tarkastelu.....	126

5	Ehdotetut ratkaisut.....	139
5.1	Konstruointiprosessi.....	141
5.2	Lakiehdotukset.....	143
5.2.1	Lakiesitykset lakeihin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa.....	145
5.2.2	Lakiesitykset Poliisiammattikorkeakoulusta annettuun lakiin ja asetukseen.....	148
5.2.3	Lakiesitys turvallisuus selvityslakiin.....	149
5.2.4	Lakiesitys ampuma-aselakiin.....	152
5.3	Uuden suunnitelman arviointi.....	155
6	Keskustelu .....	160
6.1	Aikaisemmat turvallisuusalan tutkimukset.....	164
6.2	Tulokset.....	167
6.3	Tulosten tieteellisiä merkityksiä.....	171
6.4	Käytännön suosituksia.....	174
6.5	Rajoitukset ja rajaukset .....	175
6.6	Jatkotutkimusaiheita.....	177
7	Johtopäätökset .....	179
	LÄHTEET .....	188

### *Kuvioluettelo*

Kuvio 1.	Konstruktivisen tutkimusotteen keskeiset elementit (Lukka 2001). ....	84
Kuvio 2.	Toteuttamisprosessin kuvaus (Järvinen & Järvinen 2011, 108), .....	86
Kuvio 3.	Turvallisuuden yleismalli ja sen peruselementit (Heinonen 2011). ....	93

### *Taulukkoluetelo*

Taulukko 1.	Poliisin sopivuuden ja soveltuvuuden historiallinen määrittely Suomessa, .....	40
Taulukko 2.	Elämäntapojen osalta nuhteeton ja muutenkin poliisitoimeen sopiva, .....	55
Taulukko 3.	Suojelupoliisin aikaisempien lausuntojen tutkimusaineisto. ....	57
Taulukko 4.	Ruotsin lainsäädäntö. ....	70
Taulukko 5.	Poliisiksi sopivuuden kansainvälisiä tutkimuksia.....	75
Taulukko 6.	Turvallisuusaukkoja sisältävä lainsäädäntö vuosina 1995–2014.....	92

Taulukko 7. Lainsäädännölliset turvallisuusaukot lainsäädännössä vuosina 2005 ja 2013.....	94
Taulukko 8. Suojelupoliisin lausuntotoimintaan liittyvä lainsäädäntö. ....	107
Taulukko 9. Lainsäädännölliset turvallisuusaukot.....	126
Taulukko 10. Keskustelukuun liittyvä aineisto. ....	161
Taulukko 11. Aikaisempi turvallisuusalan tutkimusaineisto,.....	164
Taulukko 12. Tuloksien analysointiin liittyvä aineisto.....	168



# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen tavoite

Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja ja niiden mahdollisesti tuottamaa uhkaa sisäiselle turvallisuudelle. Nyt esillä oleva tutkimus sisältää kyseiseen valintasysteemiin parannusehdotuksen, joka on kansallisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön osalta parempi rikollisen taustan omaavien hakijoiden karsinnassa kuin nyt käytössä oleva oppilasvalintasysteemi.

Tutkimukselle asetettu tavoitetilän kuvaus on itse asiassa ”malli siitä tilanteesta, jossa toivomme asioiden olevan, kun olemme toteuttaneet ja realisoineet ideamme,” kuten Järvinen ja Järvinen (2011, 109) toteavat. Toteuttaminen käsittää metodin, jonka avulla saadaan aikaan tutkimustavoitteiden mukaiset lakimuutokset Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiin. Yhteys tavoiteltavana olevaan kokonaisturvallisuuden tilaan sisäisen turvallisuuden sektorilla muodostuu tässä tutkimuksessa siitä, ettei rikoksiin syyllistyneitä hakijoita enää valittaisi tulevaisuudessa Poliisiammattikorkeakouluun opiskelijoiksi. Turvallisuudelle ja poliisikoulutukseen hakijoiden poliisiksi sopivuudelle ja soveltuvuudelle asetettuja hyvyyden kriteereitä arvioidaan tässä tutkimuksessa sekä aikaisempien että nykyisen oppilasvalintasysteemin lainsäädäntöjen ja lausuntokäytäntöjen perusteella. Heinonen (2011) kutsuu kyseisen tietämyksen hankkimista havainnoinniksi, joka on erittäin oleellinen tekijä turvallisuuden määrittelyssä. Tällöin on kyse olennaisesti siitä, ”mitä asioita kulloinkin nimetään turvattavan arvoisiksi asioiksi ja mitkä tekijät määrittellään turvallisuuden uhkiksi” (Heinonen 2011, 56). Tämän takia tutkimuksen kiinnostuksen kohteeksi valikoitui Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä ohjaava lainsäädäntö ja sen soveltaminen käytäntöön sekä niissä esiintyvien ongelmallisten ilmiöiden yksilöiminen ja korjaaminen. Ongelmallinen tilanne muodostaa tutkimuksen kohteen ja sen korjaamiseksi luotu innovaatio tutkimustavoitteen. Innovaatiossa painotetaan erityisesti muutoksesta saatavaa hyötyä sisäisen turvallisuuden nykyiseen tilaan (ks. Hevner, March, Park & Sudha 2004; March & Smith 1995). Hyvyyden kriteerit täyttävä sisäisen turvallisuuden tavoitetilä edellyttää tässä tutkimuksessa tunnistettujen ja määriteltyjen turvallisuusaukkojen ja uhkien eliminointia.

Tutkimuksen merkittävyys ja tärkeys liittyvät poliisin rehellisyyden ja luotettavuuden arviointiin ennalta estävän henkilöstöturvallisuustyön ja kansalaisten poliisiammattiin kohdistaman luottamuksen näkökulmasta. Arviointi tehdään Limnellin (2009, 3) tapaan sosiaalisen todennäköisyyden näkökulmasta, jonka mukaan ”uhka-kuva voi edistää uhkan konkretisoitumista, mutta vasta yhteinen uskomus uhkan olemassaolosta voi tehdä siitä todellisen”. Kyse on siis ehdollisesta todennäköisyydestä. Tässä tutkimuksessa pääpaino asetetaan tulevan poliisin julkisen vallan käyttöön liittyvään toimintaoikeutukseen ja -velvollisuuteen, eli legitimitettiin jo poliisikoulutuksen hakuvaiheessa. Käytännössä tutkimuksessa esitetyjä kriteereitä mitataan halutun tavoitefunktion perusteella. Poliisin hyvä maine on tähän saakka vaikuttanut Suomen maineeseen turvallisena maana. Korkeaa turvallisuuden tasoa ja poliisin luotettavuutta pidetään myös taloudellisesti merkittävänä matkailuvalttina. Positiiviset vaikutukset näkyvät taloudellisena hyötynä. Itse väitöskirjan toteuttamisen osalta hyöty arvioidaan sekä käytännön muutoksien että tieteen kannalta.

Poliisikoulutukseen hakevien valinnan luotettavuuden lisääminen turvallisuusaukkoja poistamalla edesauttaa kokonaisturvallisuuden suojaamisen toteuttamista sisäisen turvallisuuden sektorilla. Epäilyjä valintasysteemin turvallisuusaukkojen merkityksestä turvallisuuden nykytilaan ei kyetä aukottomasti todentamaan tässä tutkimuksessa. Haluttu tila jää suunnitteluasteelle. Sisäministeriön julkaisemassa poliisibarometrissä (SM 27/2016) lähinnä epäilyn asteelle jääneet evidenssit poliisiin kohdistuneista sisäisestä korruptiosta ja epäeettisestä toiminnasta ovat vain mahdollisia seurauksia kansallisen turvallisuuden näkökulmasta tässä tutkimuksessa epäluotettavaksi osoittautuneesta poliisikoulutuksen valintasysteemistä. Syy-seuraussuhdetta ei tässä tutkimuksessa kyetä tarkemmin selvittämään. Tähän oli syynä poliisin peruskoulutukseen hakevien yksilönsuoja, joka estää tietojen saannin suojelupoliisista, sillä suojelupoliisin turvallisuusselvitykset ovat salaisia julkisuuslain (621/1999) 6 luvun 9 ja 24 §:n mukaan.

Edellä mainituissa poliisibarometreissä esitetyt epäilyt poliisin mahdollisesta korruptoitumisesta tai epäeettisen toiminnan lisääntymisestä antavat varsin synkän tilannekuvan poliisin luotettavuuden nykyisestä kehityksestä, joka halutaan pysäyttää tässä tutkimuksessa esitettyjen lakimuutoksien avulla. Barometrin mukaan jopa 41 prosenttia suomalaisista piti melko tai erittäin todennäköisenä, että poliisin sisällä esiintyy korruptiota tai epäeettistä toimintaa (SM 27/2016). Edellä esitettyjen uhkakuvien takia tutkimuksen tavoitteeksi ja tavoitefunktiksi muodostui ”hyvyyden kriteerit” täyttävän sisäisen turvallisuuden suojaaminen Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemissä havaittujen turvallisuusaukkojen haitoilta. Suojaamistarve perustuu Virran (2012, 117) esittämään ”valtion itseintressiin, joka liittyy valtion säilymiseen ja poliittisen järjestelmän pysyvyyteen sisäistä ja ulkoista uhkaa vastaan”.



## 1.2 Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin turvallisuusaukot sisäisen turvallisuuden uhkina

Kohdassa tarkastellaan tutkimuksen kohteena olevan Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden suojaamisen näkökulmasta. Tutkimus sijoittuu tämän takia turvallisuuden alan tutkimuskehikkoon, jossa valtion itseintressi liittyy ”valtion säilymiseen ja poliittisen järjestelmän pysyvyyteen sisäistä ja ulkoista uhkaa vastaan” (Virta 2012, 117; ks. myös Poliisilaki 872/2011, 1 §). Kohdan otsake kuvaa tässä tutkimuksessa tutkittavaa uhkailmiötä (Barney 2018), joka liittyy yhteiskunnan turvallisuudesta ja sen uhkakuvista käytyyn tieteelliseen keskusteluun. Ei ole mitenkään ihmeellistä, että Suomen kansalliseen turvallisuuteen liittyvät lojaliteettikysymykset ovat nousseet viime aikoina poliittisen ja julkisen keskustelun kohteeksi ulkoisen turvallisuuden sensitiivisen tiedon suojaamisen osalta. Tällöin käydyssä keskustelun ytimessä oli virkamiehen luotettavuus silloin, kun hän on kaksoiskansalainen, vaikka hänen osaltaan tehdyssä turvallisuusselvityksessä ei ole löydetty mitään turvallisuusriskiin viittaavaa. On ilmeistä, että tapauksessa korostuneen suojaustarpeen taustalla oli Virran (2012, 117) mainitsema valtion itseintressi.

Lainsäädäntöön liittyvien vastuukysymyksien osalta tämän tutkimuksen päätaVoite liittyy kansalaisten turvallisuuden takaamiseen, josta vastuun kantaa Suomen valtio. Hallintovaliokunnan lausunnossa (HaVM 16/2014 vp.) hallituksen esitykseen (HE 57/2013 vp.) eduskunnalle turvallisuusselvityslainsäädäntöä sekä siihen liittyviksi laeiksi katsottiin yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden käsittävän turvallisuuden kaikki osa-alueet, joilla tähdätään muun muassa valtion turvallisuuden, yhteiskunnan perustoimintojen sekä yleisen järjestyksen että turvallisuuden takaamiseen (HaVM 16/2014 vp.). Sivistyslautakunta täsmensi Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) hallituksen esityksen yhteydessä antamassaan lausunnossa (SiVL 14/2013 vp.) turvallisuudesta huolehtimisen velvoitteesta seuraavaa: ”Kansalaisten turvallisuuden takaaminen ja rikosten torjunta sekä niiden selvittäminen kuuluvat valtion keskeisiin toimintoihin. Sen johdosta valtion tulee myös huolehtia poliisikoulutuksesta niin, että nämä tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidettua” (SiVL 14/2013 vp.). Lausunnoissa esitetty turvallisuuden takaamis- ja suojaamisvelvoite perustuu sisäisen turvallisuuden osalta poliisin toimenkuvaan julkisen vallan käyttäjänä. Poliisin julkisen vallan käyttö on aina sidoksissa lainsäädännölliseen toimintavelvollisuuteen ja -oikeutukseen eli legitimizeettiin sekä poliisin henkilökoh- taiseen luotettavuuteen virkatoimien yhteydessä. Kuten Käyhkö (2002, 302) toteaa: ”Poliisin ja poliisitoiminnan syvälinen oikeutus, legitimizeetti syntyy samanaikaisesti sekä sisäisellä että ulkoisella puolella”. Näiltä osin vastaavaa keskustelua poliisin

luotettavuudesta ei ole kuitenkaan käyty, vaikka rikollisten soluttautuminen poliisiorganisaatioon jo koulutusvaiheessa vahingoittaisi kansallisen kokonaisturvallisuuden sisäisen turvallisuuden aluetta merkittäväällä tavalla. Uhkakuvalla tulisi tehdä jotain, sillä muutoin sisäisen turvallisuuden tasoa ei enää voitaisi pitää ”yhteisenä hyvänä ja yksilön perusoikeutena” (Virta 2012) eikä poliisia ”kansalaisten kokeman turvallisuuden kannalta oleellisena toimijana” (SM 7/2013).

Suojelupoliisin osuus kyseisten toimijoiden valinnassa poliisikoulutukseen korostui siinä yhteydessä, kun sisäasiainministeriö antoi päätökset suojelupoliisin ennalta estävästä turvallisuustyöstä (EETT) vuosina 1995 ja 2000 (247/1995) ja (82/2000).

Edellä kuvatut valtion tehtävät ja niille poliisitoimen osalta asetetut suojaamis- ja huolehtimistarpeet sekä niihin liittyvät velvoitteet korostavat tämän tutkimuksen tärkeyttä ja merkitystä erityisesti sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen osalta. Tämä ilmenee erityisesti siinä, että koskaan aikaisemmin ei yksikään tutkimus ole kohdistunut edellä keskusteluissa unohdettuun turvallisuussektoriin. Ensimmäiset konkreettiset todisteet sisäistä turvallisuutta uhkaavista turvallisuusaukoista 1990-luvulla tulivat ilmi Geisor-Gomanin (2001) tutkimuksessa mainittujen poliisin henkilökistereistä annettujen lakien (509/1995 ja 658/1998) asettamien rikosepäilytietojen käyttörajoitusten yhteydessä. Seuraava selkeä turvallisuusaukko paljastui aivan sattumalta aikaisemman keskeneräiseksi jääneen tutkimuksen yhteydessä vuonna 2013. Myös siinä käsiteltiin poliisin oppilasvalintaa, mutta huomattavasti laajemmin. Tällöin kävi nimittäin ilmi, että Poliisiammattikorkeakoulun uudet hakuohjeet mahdollistivat vähäiseen rikokseen syyllistyneen hakijan pääsyn valintakokeeseen siitä huolimatta, että vähäinen rikos oli muuttunut viimeisessä laissa Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) vähäiseksi rikkomukseksi. Rikoksen ja rikkomuksen ero on huomattava, sillä vähäisestä rikoksesta voi seurata vankeutta, ellei sitä määritellä vähäiseksi. Tällöin tavanomaisista rangaistustoimista voidaan luopua silloinkin, kun rikos on yleisesti moitittava. Lisäedellytyksenä vaaditaan, että rikosta voidaan pitää ”olosuhteisiin nähden vähäisenä” (Ailio & Nikkarinen 1983).

Varsinaisen uhkakuvan poliisiksi pyrkivän rehellisyydelle ja luotettavuudelle muodostavat turvallisuusselvityksistä (726/2014) annetun lain 32 §:ä mainitut tietojen käyttörajoitukset. Lain 32 §:n mukaan henkilöturvallisuusselvitystä tehtäessä ei saa käyttää: 1) sellaisia ilmiäntöjä tai rikosilmoituksia tai muita vastaavia poliisille toimitettuja tietoja, joiden mukaan henkilön on ilmoitettu syyllistyneen tai syyllistyneen rikokseen, jos tietojen perusteella ei ole aloitettu esitutkintaa; 2) poliisiasian tietojärjestelmään sisältyviä havaintotietoja henkilöstä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta; 3) tietoja kymmentä vuotta aikaisemmin tapahtuneista rikollisista teoista, elleivät tiedot ole saatavissa rikosrekis-

teristä; 4) tietoja viittätoista vuotta nuorempana tehdystä teosta, jollei tiedon käyttäminen ole välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi puolustusvoimissa” (726/2014, 32 §). Kyseisestä lainkohdasta ja vähäisen rikoksen edelleen hyväksyttävyydestä muodostui tämän tutkimuksen kohde, joka edellytti syvällisemmän tietämyksen hankkimista poliisikoulutuksen valintasysteemin karsintavaiheesta.

Tässä tutkimuksessa keskitytään poliisikoulutuksen valintasysteemin karsintavaiheeseen eri aikakausina. Tutkimuskohteina ovat poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden, rehellisyyden ja luotettavuuden arvioinnit poliisikoulutuksen valintasysteemin yhteydessä. Tutkimuksen pääasiallisina kohteina ovat lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen mahdollisten seurausten vaikutuksien arviointi yksilönsuojan ja sisäisen turvallisuuden näkökulmista. Tästä syystä tutkimusta voidaan pitää yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen kannalta merkittävänä. Perinteisessä tarkastelussa tieteellisesti määritelty yhteiskunnan kokonaisturvallisuus jakautuu sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen (ks. TSK 50, VNpp 2.11. 2017). Valtiollisista toimijoista ulkoisesta turvallisuudesta huolehtii puolustusvoimat ja sisäisestä pääasiassa poliisi (ks. SM 15/2017). Varsinaisen poliisikoulutuksen tutkiminen ei kuulu tutkimusaiheeseen. Tutkimus on ensimmäinen poliisikoulutuksen oppilasvalintasysteemin lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja kartoittava.

### 1.3 Tutkimusajatuksen ja -kysymyksen perusteluja

Tässä tutkimuksessa esitettäviä lainsäädännöllisiä uhkakuvia pidetään Limnéllin (2009, 3) määritelmän mukaisesti kiistanalaisina ja neuvotteluvaraisina politiikan välineinä, jotka ovat mahdollisesti vaikuttaneet lakien sisältöön. On myös mahdollista, ettei nykyisiä lainsäädännöllisiä uhkakuvia ole riittävästi tiedostettu lakien valmistelussa ja eduskuntakäsittelyn aikana. Myös poliittiset sidonnaisuudet ovat saattaneet vaikuttaa lakien sisältöön. Uhkakuvat ovat, kuten Limnell (2009, 3) tuo esille, arviosidonnaisia eikä niistä tästä syystä ole täysin mahdollista saavuttaa yksimielisyyttä. Hakovirta (2002) on muun muassa esittänyt, että loppujen lopuksi ”päätos uhkan määrittelyssä perustuvat uhkakuvien muodostamisprosessissa vallitsevaan käsitykseen.” Hakovirran (2002, 142–143) mukaan kysymys on lähinnä siitä, kenen näkemykset saavat suurimman painoarvon. Uhkan todellisuus ilmenee myös Limnéllin (2009) mukaan ihmisille erilaisten käsitysten ja sosiaalisen prosessin kautta. Samoin, jos jokin asia koetaan kyllin voimakkaasti uhkaavana, pyritään siihen varautumaan turvallisuuden tunteen saavuttamiseksi tai säilyttämiseksi parhaalla mahdollisella tavalla riippumatta siitä, mikä turvallisuuden objekti on (Limnell 2009,

2). Kuten edellä olevasta käy ilmi, uhkalla ei Limnellin (2009, 2) mukaan ole ”vain yhtä ainoaa määrittelyä, eikä vakioitua olotilaa, sillä uhkan todellista todellisuutta on hänen mielestään mahdotonta todentaa objektiivisesti”.

Uhkakuvien rakentumisen ja turvattomuuden estäminen voivat tapahtua ennalta estävän turvallisuustyön keinoin tai varautumisena. Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin karsintavaihe on yksi niistä. Jälkikäteen tehtävää uhkien eliminoimista kutsutaan tässä tutkimuksessa repressiiviseksi turvaamistoimenpiteeksi. Ennalta estävä turvallisuustyö kuuluu Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemissä suojelupoliisin toimialaan. Ennalta estävään turvallisuustyöhön (EETT) liittyvillä turvallisuusselvityksillä pitäisi varautua ennalta oppilasvalinnassa mahdollisesti esiintyviin uhkakuihin. Tieteellisesti hyväksytyn määritelmän mukaan ”varautuminen määritellään toiminnaksi, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa” (ks. VNpp 2.11.2017).

Limnellin (2009, 3) mukaan ”on yhteiskunnallisesti tärkeää, että tutkimuksen keinoin kyetään tarkastelemaan ajankohtaisten uhkakuvien rakentamista ja rakentamista”. Tämä tutkimus pyrkii omalta osaltaan täyttämään tämän tehtävän. Tämän takia tässä tutkimuksessa tarkastellaan uhkakuvien lainsäädännöllistä rakentamista. Uhkakuvia lähestytään ennalta estävän turvallisuustyön näkökulmasta, sillä esitetyt lainsäädännölliset uhkakuvat voivat konkretisoitua kenenkään sitä tietämättä tai havaitsematta. Uskomus uhkan olemassaolosta perustuu teoreettiseen pohdintaan, mutta ”vasta yhteinen uskomus uhkan olemassaolosta voi tehdä siitä todellisen” (Limnell 2009, 3). Uhkakuvien rakentaminen perustuu sosiaalisen todellisuuteen, sillä niiden olemassaolo on riippuvainen ihmisistä, joiden vuorovaikutuksessa uhkien merkitys ja käsitteet rakennetaan. Uhkakuvien tulkitseminen edellyttää Limnellin mukaan edeltävää ymmärtämistä ja rakentamista, jolloin on huomioitava uhkakuvien alati rakentuva synteesi menneisyyden ja nykyisyyden välillä (Limnell 2009, 22-23).

Tutkimusajatus ja -kysymys liittyvät saumattomasti valtion itseintressiä loukkaavien ilmiöiden tutkimiseen ja eliminoimiseen sisäisen turvallisuuden sektorilla. Myös Branders (2016, 22) näki tutkimuksessaan ”turvallisuuteen ja kokonaisturvallisuuteen liittyvässä kehityksessä olevia ilmiöitä ja systeemisiä haasteita, jotka vaativat tieteellisellä systematiikalla rakennettuja tarkasteluja”. Tällöin yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen liittyvän sisäisen turvallisuuden suojaaminen tulisi nähdä, kuten Branders (2016) on esittänyt ”sisäasiainhallinnon, poliisin toiminnan strategisena tavoitteena sekä yhteiskunnallisen vaikuttavuuden indikaattorina vaikuttavuuslähtöisen johtamisen mukaisena haasteena”. Sisäisen turvallisuuden uhkakuvista muodostunut tutkimusongelma on varsin selkeä, mutta hieman problemaattinen,

sillä siinä on kyse ihmisestä sekä subjektina että objektina. Tämä ongelma tulee esiin poliisikoulutukseen hakevan opiskelijan yleistä sopivuutta arvioitaessa, sillä häntä tulisi tällöin arvioida sekä poliisikoulutukseen hakijana että tulevana julkisen vallan käyttäjänä, poliisina. Tämän takia hänelle tulisi jo hakuvaiheessa asettaa vaatimukseksi sellainen asenne, että ”hänen voidaan olettaa kaikissa olosuhteissa täyttävän hänelle poliisimiehenä kuuluvat virkavelvollisuudet” (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 693).

Tutkimuskysymyksen avulla pyritään selvittämään, mitkä Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiä ohjaavan lainsäädännön muutoksista ovat muodostuneet uhkiksi yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle sisäisen turvallisuuden sektorilla. Nykytilaa peilaavan tutkimuksen tavoitteena olevan sisäisen turvallisuuden suojaamisen haasteiksi ovat nousseet poliisiammatin korostuneet rehellisyys- ja luotettavuusvaatimukset. Ne edellyttävät poliisikoulutuksen valintasysteemille asetettujen muutostavoitteiden toteutumista niin, ettei poliisin, eikä poliisikoulutuksen valintasysteemin julkinen luotettavuus laskisi. Vaatimus perustuu siihen, että yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta sisäisen turvallisuuden sektorilla vastaavan poliisin julkinen luotettavuus on aina poliisiammatin toimintaoikeutuksesta ja velvollisuudesta syntyneen legitimitietin perusta (Käyhkö 2002). Suomessa poliisin maine ja luotettavuus ovat poliisibarometrien mukaan toistaiseksi huomattavasti parempia kuin monessa muussa maassa. Tilanne voi hyvinkin nopeasti muuttua, jos poliisiksi hakeutuvien rikollisia taustoja ei selvitetä riittävän tarkasti. Tähän tavoitteeseen päästään vain poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden, rehellisyyden ja luotettavuuden taustaselvityksiä tehostamalla.

## 1.4 Tutkimuskysymys

Tämän suunnittelutieteellisen tutkimuksen tavoitteena on ratkoa parantamisoongelmia, jotka liittyvät Poliisiammattikorkeakoulun nykyiseen oppilasvalintasysteemiin.

Kuinka voimme parantaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyistä oppilasvalintasysteemiä niin etteivät sitä ohjaavat lainsäädännölliset turvallisuusaukot mahdollistaisi rikokseen syylistyneiden hakijoiden valintaa Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi?

Tutkimuskysymyksen ja -ongelman taustalla on sisäisen turvallisuuden strategian toimenpideohjelman tavoite ”analysoida turvallisuusympäristöä ja sen muutoksia ennakoiden” (SM 15/2017). Arviointi tehdään Limnellin (2009) tapaan sosiaalisen todennäköisyyden näkökulmasta. Tutkimuksen kohteena on yhteiskunnan koko-

naisturvallisuutta sisäisen turvallisuuden sektorilla vaarantava Poliisiammattikorkeakoulun nykyinen oppilasvalintasysteemi.

Tutkimuksen keskeisinä kohteina ovat poliisikoulutukseen hakijan ja yhteiskunnan etujen vastakkainen punnitseminen. Yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden suojaustarpeiden takia tulisi tällöin pitää selvänä, että yksilön edun tulee väistyä sisäisen turvallisuuden edellyttämän suojaamisvelvoitteen ja sen luotettavuusvaatimuksen tieltä. Nyt tilanne on lähes päinvastainen, sillä nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintaa ohjaava lainsäädäntö ja hakuohjeet suojelupoliisin lausuntokäytännön kanssa mahdollistavat vähäiseen rikokseen syyllistyneiden lisäksi myös muihin rikoksiin syyllistyneiden tai rikoksista epäiltyjen pääsyn Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi. Muutos tapahtui suojelupoliisin soveltuvuuslausuntojen osalta jo vuonna 1995 ja poliisikoulutusta ohjaavan lainsäädännön osalta vuonna 2005.

Käytännössä viimeinen tämän tutkimuksen uuden tavoiteltavan tilan kanssa yhtenevä säädös poliisiksi sopivuuden osalta oli poliisikoulutuksesta annetussa asetuksessa (1272/1997). Asetuksen mukaan ”hakijan tuli olla terveydentilaltaan ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva” (1272/1997, 15 §:n 1 momentin 3 kohta). Asetus on tämän takia lainsäädännöllisessä ristiriidassa (lain hierarkia) vuonna 1995 säädetyin poliisin henkilörekistereistä annetun lain (509/1995) ja poliisin henkilörekistereistä annetun lain muuttamisen (658/1998) kanssa. Molempien lakien 23 §:n mukaan luotettavuuslausunnoissa ei saa käyttää 2, 3 a ja 3 b §:ssä tarkoitettujen rekisterien tietoja tai 8 §:ssä tarkoitetuissa rekistereissä olevia 10 §:ssä tarkoitettuja tietoja (658/1998, 23 §). Kyseiset rikokseen syyllistyneitä tai rikoksesta epäiltyjä hakijoita suosivat lainkohdat ja lausuntokäytäntö ovat jatkuneet Poliisiammattikorkeakoulun nykyisen oppilasvalintasysteemin aikana. Tilannetta voidaan pitää yhteiskunnan turvallisuusetujen vastaisena.

Edellä esitettyjen uhkakuvien takia Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin lainsäädännöllinen parantamisongelma päätettiin ratkaista jo tässä vaiheessa lainsäädännöllisin vastatoimenpitein. Tähän todellisuuden ongelmalliseen tilanteeseen käytetään suunnittelutiedettä, joka Hevnerin ym. (2004) mukaan on olemukseltaan ongelmaratkaisun tieteellistä toimintaa ohjaava tapa. Van de Ven (2018) määrittelee tutkimukselliset toimenpiteet neljään päävaiheeseen, jotka ovat tutkimusongelman määritteleminen, teoria, suunnittelu ja ongelman ratkaiseminen.

Tässä tutkimuksessa suunnittelutieteellisenä tavoitteena on luoda innovaatio, jonka avulla voidaan kehittää erilaisista ideoista tai ongelmista lähtöisin oleva suunnitelma tai malli, joka tehostaa Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin karsintakykyä rikokseen syyllistyneen hakijan osalta (ks. Hevner ym. 2004). Järvisen ja Järvisen (2011, 108) mukaan tavoitetilän malli on ”malli siitä tilanteesta, jossa toi-

vomme asioiden olevan, kun olemme toteuttaneet eli realisoineet ideamme”. Tässä tutkimuksessa tavoiteltava malli perustuu siihen, että tutkimuksessa tunnistetut ja määritellyt turvallisuusaukot voidaan lainsäädännöllisten vastatoimenpiteiden avulla saada korjatuksi sisäisen turvallisuuden vaatimalla tavalla. Esitetystä lainmuutoksista saatavaa hyötyä voidaan mitata ja arvioida vasta sen vaiheen jälkeen, kun parantamisongelman konstruktio on lopullisessa toteutusvaiheessaan realisoitunut (instantiation) siihen ympäristöön, johon se on luotu (ks. Hevner ym. 2004; March & Smith 1995). Tämä tutkimus jää halutun tilan osalta suunnitteluasteelle.

Uuden suunnitelman arvioinnissa tulisi saada vastauksia parantamisongelman pohjalta luodun innovaation ominaisuuksista, jotka johdetaan ja perustellaan, eikä niitä oteta annettuina. Lukan (2001) mukaan periaatteessa kaikki ihmisen luomat artefaktit, kuten organisaatorakenteet, mallit, suunnitelmat ja tässä tutkimuksessa tarkasteltava oppilasvalintasysteemi, ovat konstruktioita. Konstruktioille tunnusomaisinta on se, että ne eivät ole valmiita, vaan ne pitää kehittää. Itse asiassa silloin kun kehitetään konstruktioita, joka poikkeaa jo olemassa olevasta, luodaan samalla jotain aivan uutta. Uudenlaiset konstruktiot kehittävät itsessään uutta todellisuutta (Lukka 2001). Tavoitteena oleva oppilasvalintasysteemi yhdistää kaikki merkittävänä pidetyt kriteerit kysymyksen muotoon: Voidaanko tutkimusongelma ratkaista uudistetulla karsintasysteemillä, joka on ominaisuuksiltaan:

1. sisäisen turvallisuuden osalta turvallisempi (turvallisuus ominaisuutena)
2. kustannustehokkaampi (kustannustehokkuus)
2. alueellisesti kattavampi (paikallistehokkuus)
4. toteuttamiskelpoisempi (toteuttamiskelpoisuus)

Nykyinen valtion taloudellinen tilanne edellyttää tässä tutkimuksessa tehtävältä parantamisongelman suunnitelmalta (innovaatiolta), että sen tulee olla kustannustehokas ja resursseja säästävä. Muutoin innovaation käyttöönotto saattaisi estyä tai vähintäänkin viivästyä. Kustannustehokkuutta ja alueellista kattavuutta haetaan sillä, että karsintasysteemi sijoitetaan nykyisiin poliisipiireihin, joissa on jo kokemusta suppeiden turvallisuusselvityksien tekemisestä. Toteuttamiskelpoisuus ei kuitenkaan toteudu pelkästään karsintasysteemin edellä mainittujen ominaisuuksien täyttymisenä, vaan se vaatii myös poliittista tahtoa ja lainsäädännöllisiä toimenpiteitä.

## 1.5 Turvallisuus ja sen käsitteellinen monimuotoisuus

Tässä kohdassa tehtävän yksityiskohtaisemman tarkastelun kohteena on tutkimuksen tärkeimmäksi käsitteeksi nostettu sisäinen turvallisuus, joka on toinen yhteis-

kunnan kokonaisturvallisuuden tärkeimmistä peruspilareista. Turvallisuutta ja siihen kohdistuvia uhkia, niihin liittyviä määritelmiä ja havaintoja tarkastellaan tässä kohdassa turvallisuuskäsitteen monimuotoisuuden avulla. Tarkastelun yhteydessä käydään läpi tutkimuksen tärkeimpiä käsitteitä ja niiden välisiä suhteita. Sisäistä turvallisuutta ja sen käsitteellistä monimuotoisuutta tarkastellaan luvussa käytetyn aineiston kokoavan jäsennyksen mukaisesti. Keskeisinä lähteinä käytetään Niemelän (2000), Limnellin (2009), Heinosen (2011) ja Virran (2012) tutkimuksia.

Tässä tutkimuksessa käytettyjä käsitteitä ovat muun muassa tieteellisesti määritelty yhteiskunnan kokonaisturvallisuus, joka muodostuu ulkoisesta ja sisäisestä turvallisuudesta. Ennalta estävä turvallisuus, valintasysteemi, esikarsinta, poliisiksi sopeutuvuus ja soveltuvuus sekä rehellisyys ja luotettavuus liittyvät saumattomasti kyseisiin käsitteisiin.

Edellä mainittujen valintakriteereiden lisäksi poliisin rekrytoinnissa tulisi ottaa huomioon tulevan poliisin velvoitteet ja toimivalta, jotka niin ikään perustuttava lakiin ja lain antamiin toimivaltuuksiin. Tästä seuraa, että poliisi voi toimia vain toimivaltansa rajoissa ja puitteissa. Poliisin julkisella vallalla tarkoitetaan tässä yhteydessä poliisin ja yleisön välistä suhdetta. Käytännössä poliisin toimivalta ja vallankäyttö ovat niitä normittavasta lainsäädännöstä huolimatta jääneet Sinisalon (1973) mielestä kuitenkin käytännössä suuressa määrin pelkän harkinnan varaan. Toimintasaännöt ovat hänen mielestään väljiä ja käsitteet, kuten yleinen järjestys ja turvallisuus, ovat sisällöltään varsin epämääräisiä. Nämä eivät kuitenkaan ole välttämättä kielteisiä seikkoja poliisin toiminnan kehittämisen kannalta, vaan kysymys on lähinnä siitä, miten tätä harkintaa osataan tai halutaan käyttää (Sinisalo 1973).

Kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkastellaan turvallisuutta käsitteenä. Seuraavassa alakohdassa tarkastellaan yksityisyyden suojaa ja sitä seuraavassa uhkan käsitettä ja uhkakuvapolitiikkaa. Viimeisessä alakohdassa avataan tutkimuksen keskeisiä käsitteitä.

### 1.5.1 Turvallisuus käsitteenä

Tässä alakohdassa tarkastellaan turvallisuuskäsitteen merkityssisältöjä. Heinosen (2011, 56) mukaan turvallisuuden käsitteellä voi muiden käsitteiden tapaan olla monia merkityssisältöjä. Hän on kuvannut turvallisuuden käsitteen yleisellä tasolla abstraktiksi, tunnepitoiseksi, arkielämässä vaaran negaationa vaikeasti konkretisoituvaksi ja keskusteltavaksi asiaksi. Toisessa merkityksessä kyse on Heinosen (2011) mukaan sellaisesta turvattomuuden tilan aiheuttaneesta uhkasta, joka kykenee aiheuttamaan vahinkoa tai haittaa turvattavan arvoiseksi koetuille oikeushyville.



Turvattavien asioiden olemassaolon havainnointi on Heinosen (2011, 56) mukaan erittäin olennainen tekijä turvallisuuden määrittelyssä, sillä kyse on silloin olennaisesti siitä, ”mitä asioita kulloinkin nimetään turvattavan arvoiksi ja mitkä tekijät nimetään näiden uhkiksi”. Vasta uhkien tarkemmassa arvioinnissa voidaan Heinosen (2011) mukaan päätellä uhan vaikuttavuuden ja vastatoimenpiteiden aste turvallisuuden ylläpitämisessä. Silloin kun määrittelyn kohteena on turvallisuus, voidaan sillä tarkoittaa Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohjausta sekä valvonnan kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportin (SM 28/2014) mukaan laajaa globaalia, kansainvälistä, kansallista tai yksittäistä valtiota, yhteisöä tai kansakuntaa koskevaa ilmiötä, kuten esimerkiksi ulkoiseen turvallisuuteen liittyvää konfliktia. Tästä syystä ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön väliset rajat ovat hämärtyneet. Tämän kehityksen ennakoidaan jatkuvan myös tulevaisuudessa, kuten sisäasiainministeriön sisäistä turvallisuutta koskevassa julkaisussa (SM 28/2014) todetaan.

Vielä 1990-luvun loppupuolella turvallisuus ymmärrettiin lähinnä operatiivisena ja teknisenä ongelmana, jonka yhteydessä huomioitiin myös turvattavan oikeushyvän laatu ja haavoittuvuus. Turvallisuuskäsitteenä yleinen turvallisuus liittyy juuri niihin haittoihin, jotka ovat seurausta riskistä joutua tahallisen rikollisen toiminnan kohteeksi ilman omaa syytä. Turvallisuusobjektina on tällöin yksilön henkilökohtainen turvallisuus, joka kattaa henkilökohtaisen koskemattomuuden lisäksi myös turvallisuuden tunteen. Subjekttiivinen turvallisuus eroaa objektiivisesta turvallisuudesta siinä, että viimeksi mainitussa henkilöllä on tosiasiallinen riski joutua rikoksien tai onnettomuuksien uhriksi. Ilmiönä turvallisuus voi Niemelän (2000) mukaan koskettaa myös yksittäisiä ihmisiä. Silloin turvallisuuden ja turvattomuuden käsitteillä voidaan tarkoittaa ”objektiivista (ulkoista) tai toisaalta subjektiivista tilaa (koettua tilaa) tai näiden kahden välistä suhdetta” (Niemelä 2000, 21). Turvallisuus on siis sekä tarve että keskeinen inhimillinen ja sosiaalinen arvo, joka merkitsee paitsi ”vaaran poissaoloa, myös luotettavuutta, ennustettavuutta ja levollisuutta” (Niemelä 2000, 21–23).

Yksi laajan turvallisuuskäsityksen määritelmistä on Heinosen (2011) mukaan tunnettu yleisimmin ns. Kööpenhaminan koulukunnan mallina. Mallissa turvallisuus ymmärretään viiden ulottuvuuden kokonaisuutena, joka muodostuu Heinosen (2011) mukaan sotilaallisesta, poliittisesta, yhteiskunnallisesta, taloudellisesta ja ympäristöllisestä ulottuvuudesta. Näistä sotilaallinen turvallisuus tarkoittaa Heinosen (2011, 61) mukaan ”vapautumista organisoidun väkivallan uhasta tai haavoittumattomuutta sen vaikutuksilta”. Poliittisella turvallisuudella Heinonen (2011) puolestaan tarkoittaa hallitusjärjestelmän ja siihen liittyvien säätelyjärjestelmien vakautta. Yhteiskunnallisella turvallisuudella tarkoitetaan valtiotason alapuolella olevien yh-

teisöjen ja yksilöiden elämänhallintaan, elinympäristöön, olemassaolon oikeutukseen ja kansalaisoikeuksiin liittyvän turvallisuudentunteen varmistamista” (Heinonen 2011, 61). Taloudellisella turvallisuudella tarkoitetaan talouden vakautta, jonka ”edellytyksenä on edellä mainittujen turvallisuusulottuvuuksien toteutuminen” (Heinonen 2011, 61). Myös sillä, miten yhteiskunnan talousjärjestelmä on integroitunut yhteiskuntajärjestelmään, on kiinteä yhteys yhteiskunnalliseen turvallisuuteen ja varautumiseen (Heinonen 2011, 61–62).

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa päivitettiin edellisen kerran vuonna 2010. Aikaisempi valtioneuvoston periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta annettiin Helsingissä 27.11.2003. Viimeinen valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta annettiin Helsingissä 5. päivänä joulukuuta 2012. Tällöin periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuus määriteltiin ”tavoitetilaksi, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa”. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämisen keskeisinä toimintoina ovat ”uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen” (VN 5/2012).

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon (VN 5/2012) mukaan suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, mikä tarkoittaa ”yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen että kansalaisten yhteistoimintana.” Kokonaisturvallisuutta kuvaava englanninkielinen termi, kattava turvallisuus, englanniksi *comprehensive security*, viittaa sekä kokonaisturvallisuuteen että laajaan turvallisuuskäsitkseen. Kokonaisturvallisuus on kuitenkin suomalainen käsite tai käsitys. Tämän takia käsitteen edessä käytetään englanninkielistä ilmausta *concept for* (VN 5/2012). Branders (2016) pitää kokonaisturvallisuuden käsitettä monimutkaisena ja kompleksisena. Se on tieteelliskäsitteellisesti identiteetiltään vielä ohuehko ja analyttisesti epäselvä (Branders 2016). Branders päätyikin määrittelemään kokonaisturvallisuuden ”tavoiteltavaksi malliksi, jonka avulla voitaisiin ohjata ja johtaa yhteiskunnan varautumista laajan turvallisuuden käsitteen perusteella” (Branders 2016, 19). Käsitteestä ei ole yksimielisyyttä, koska siltä näyttäisi puuttuvan jaettu merkitys (Branders 2016).

Sisäasianministeriön vuonna 2001 asettaman poliisin toimintaympäristöä tutkineen työryhmän mukaan kansalaisten ja asuin ympäristön turvallisuutta on pidettävä tärkeänä osana Suomessa asuvien elämää (Sisäasianministeriö 2001). Ilman luotettavaa, osaavaa ja ammattitaitoista poliisia muodostuu rikollisuudesta sekä turvattomuuden ja pelon ilmapiiristä hyvinvoinnin ja laadukkaan elämisen este, jota voidaan nykyisin kutsua myös sisäisen turvallisuuden turvallisuustyhjiöksi.

Väkivallan pelko on poliisin toimintaympäristöä tutkineen työryhmän mukaan lisääntynyt viime vuosina enemmän kuin riski joutua väkivallanteon kohteeksi. Tietoisuus riskeistä on työryhmän (Sisäasiainministeriö 2001) mukaan olennainen osa ihmisten arkipäivää silloin kun turvattomuudesta puhutaan. Käsitteenä turvallisuus on kuitenkin jäänyt jäsentymättömäksi (Sisäasiainministeriö 2001). Ihmiset eivät käytännössä arvio riskejä ja niistä syntyviä toiminnallisia ratkaisuja laskennallisin perustein, vaan saatavissa olevan ja heille ymmärrettävän tiedon perusteella. Tällöin välilliset kokemukset ja ympäröivän yhteisön ominaisuudet nousevat työryhmän mukaan pelon tunteen olennaisiksi tekijöiksi. Erityisen suuri merkitys on työryhmän mukaan ollut tiedotusvälineillä. Näin jopa yksittäiseen tapahtumaan kiinnitetty laaja huomio on leimannut esimerkiksi jonkin paikan maineeltaan vaaralliseksi (Sisäasiainministeriö 2001). Poliisin toimintaympäristöä vuonna 2012 tutkineen työryhmän julkaisun kansainvälistä turvallisuusympäristöä koskevaa osuutta tarkastelleen Kari Laitisen mukaan turvallisuusympäristölle on ominaista epävarmuuden ja kompleksisuuden kasvu, mikä Laitisen mukaan tarkoittaa sitä, että samalla myös epäonnistumisien riski kasvaa (Poliisiammattikorkeakoulun katsaus 2012, 18). Etenkin globaali turvallisuusympäristön muutos uhkakuvien rakentamisessa sekä niiden monimuotoistumisessa on aiheuttanut Laitisen mukaan käytännössä tilanteen, jossa perinteiset tavat ymmärtää turvallisuus tai turvattomuus puhumattakaan uhkakuvien vastaamisesta eivät enää riitä. Tämän takia uhkakuvien vastaaminen edellyttää monialaista ja yhä syvempää kansainvälistä yhteistyötä, toteaa Laitinen (Poliisiammattikorkeakoulun katsaus 2012, 22).

Silloin kun turvallisuuskäsite määritellään laajasti, tarkoitetaan sillä silloin Virran (2012, 113) mukaan ”lähes kaiken kattavaa, läpinäkyvää ja itseänsä legitimoivaa voimaa”. Tällöin tuloksena voi olla turvallisuuskäsitteen merkityksen väheneminen ja sen tuottamien strategioiden legitimitetin hämärtyminen niin hallinnolle kuin poliitikallekin käyttökelpoisena käsitteenä. Tämän takia turvallisuuden hallinta edellyttäisikin globalisaation myötä valtiollista viitekehystä laajempaa näkökulmaa. Tältä osin Virta (2012, 113) kuitenkin katsoi, että ”valtiotasolla tarkasteltuna jatkuva yhteiskunnallinen muutos on tehnyt tulevaisuuden vaikeasti ennustettavaksi ja järjestyksen ylläpidon entistä haastavammaksi”. Turvallisuudesta on Virran (2012) mukaan ”tullut metaviitekehys, joka ulottuu perinteisenä pidetystä valtiollisesta turvallisuudesta kulttuuriseen turvallisuuskäsitykseen. Käsite on laajentunut ja sisältää myös sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin sekä modernin ekologisen ja teknologisen turvallisuuskäsityksen” (Virta 2012, 121).

Sisäistä turvallisuutta kuvataan valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteossa (SM 8/2016) suomalaisen demokratian ja hyvinvointiyhteiskunnan kivijalaksi. On siis välttämätöntä, että ”yhteiskunnan toimivuuden sekä yhteiskuntarauhan kan-

nalta tärkeät ja välttämättömät turvallisuustehtävät hoidetaan luotettavasti ja ilman tarpeetonta viivytystä poliisin ja muiden virkamiesten toimesta” (SM 8/2016). Sisäisen turvallisuuden kehityshaasteina ovat toimintaympäristön yleisen kompleksisuuden lisääntyminen ja ennustettavuuden vaikeutuminen. Tämän takia toimintaympäristön nopea muuttuminen ja taloudellinen epävarmuus on nähtävä hyvinvointivaltion tulevaisuuden uhkakuvina ja haasteina. Kyseiset uhkatilanteet ja erilaiset haasteet ovat saattaneet sisäisen turvallisuuden murrostilaan, joka johtuu kansainvälisestä turvallisuustilanteesta ja turvallisuusympäristössä tapahtuneista muutoksista. Tämän laatuinen muutos on selonteon mukaan kasvattanut muun muassa turvattomuuden tunnetta Suomessa (SM 8/2016).

Kansallisen turvallisuuden määrittelyjen osalta tilanne ei ole myöskään muuttunut, sillä myös siviilitiedustelulakityöryhmä jätti varsin tuoreessa mietinnössään kansallisen turvallisuuden käsitteen avonaiseksi ja poliitikkojen päätettäväksi. Näin tehtiin siitä huolimatta, että suomalaisten nykypoliitikkojenkin käsitykset uhkista ovat herättäneet epäilyjä tiedotusvälineissä (MTV-uutiset 2.10.2015). Sisäministeriön siviilitiedustelulakityöryhmän raportissa (SM 8/ 2017) uhka määriteltiin seuraavasti: ”Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavalla toiminnalla säännöksessä tarkoitettaisiin valtiojärjestystä tai yhteiskunnan perustoimintoja uhkaavaa toimintaa, kuten terrorismiin liittyvää toimintaa tai väkivaltaista radikalisoitumista taikka ulkomaisten tiedustelupalvelujen toimintaa.” Virran (2012) mukaan turvallisuuden traaginen ongelma on sekä arkikeskustelussa että tieteessä käsitteen alan holtiton laajeneminen, joka ei kuitenkaan ole mitenkään estettävissä. Ehkä juuri tämän vuoksi turvallisuuden käsite on Virran mukaan (2012) operationalisoitavissa ainoastaan ”tieteenalan, tutkimustradition ja eri lähestymistapojen pohjalta.” Esimerkkeiksi Virta mainitsi teorian, metodologiat ja koulukunnat. Lisäksi käsitettä voidaan tarkastella eri lähtökohdista ja näkökulmista, jolloin määritelmiä ja termejä luokitellaan myös tieteenaloittain (Virta 2012). ”Valtion ja sen kansalaisten edut voivat olla myös vastakkaiset, vaikka ne tavallisesti ovatkin yhteneväisiä” (Virta 2012, 117). Tästä on esimerkiksi tässä tutkimuksessa esiin tullut ristiriita yksilönsuojan ja sisäisen turvallisuuden suojaamisen välillä.

Viimeinen päivitys yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan tehtiin valtioneuvoston periaatepäätöksellä (VNpp 2.11.2017). Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuus määritellään yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa ”tilaksi, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin ja riskeihin on varauduttu”. Varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintaperiaatteilla, joissa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyöllä (VNpp 2.11.2017). Kyseisen valtioneuvoston periaatepäätöksen (VNpp 2.11.2017) mukaan sisäisen turvallisuuden

ylläpitämisellä ennaltaehkäistään ja torjutaan Suomeen ja sen väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahinkoja tai muita vastaavia häiriöitä ja uhkia sekä hallitaan niiden seuraukset (VNpp 2.11.2017). Periaatepäätöksen mukaan tiivis yhteistyö muiden kansallisten ja kansainvälisten viranomaisten, Euroopan unionin ja muiden toimijoiden välillä kaikilla hallinnon tasoilla tukee tätä työtä. Päätöksessä korostetaan erityisesti sitä, että ”väestön oikeusturvasta ja perustuslain suomista oikeuksista huolehditaan kaikissa tilanteissa turvaamalla riippumaton oikeuslaitos ja oikeusvaltioperiaate”. Periaatepäätöksen mukaan tämän katsotaan vahvistavan ja kasvattavan turvallisuuden tunnetta ja luottamusta viranomaisiin. Myös yleisten vaalien toimittamiseen tarvittavat toimintaedellytykset edellyttävät turvaamistoimenpiteitä kaikissa turvallisuustilanteissa (VNpp 2.11. 2017).

Parlamentaarisen komitean mietinnössä (1986:16, s. 6) ilmaistu kanta julkisen vallan ja kansalaisten välisistä suhteista ja niihin liittyvistä velvollisuuksista perustuu siihen, että nykyaikaisen yhteiskunnan tärkein poliittinen järjestysmuoto on ”valtio, jonka ylläpitämiseksi se käyttää julkista valtaa”. Sivistyslautakunnan lausunnossa (SiVL 14/2013 vp.) valtion vastuu on määritelty seuraavalla tavalla: ”Kansalaisen turvallisuuden takaaminen ja rikosten torjunta sekä niiden selvittäminen kuuluvat valtion keskeisiin toimintoihin. Sen vuoksi valtion tulee myös huolehtia poliisikoulutuksesta niin, että nämä tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidettua.” Sivistyslautakunnan asettama tavoite edellyttää myös sitä, että poliisilla on tulevaisuudessa ”riittävät ja tarkoituksenmukaiset keinot oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvallisuustavoitetason ylläpitämiseksi siten, että kansalaisten fyysinen perusturvallisuus ja yhteiskunnan perusedut turvataan” (SiVL 14/2013 vp.).

Parlamentaarinen poliisikomitea ei ollut täysin yksimielinen kaikista asiakohdista, joten se äänesti mietinnön kirjauksista. Yksi J. Juhani Korttesalmen eriävistä mielipiteistä koski poliisin henkilöresursseja, joiden valintaa tutkitaan tässä tutkimuksessa. Hän piti poliisin resursseja alimitoitettuina nimenomaan yleisen turvallisuuden sekä rikollisuuden että huliganismin ennalta ehkäisemisen osalta. Toinen erimielisyys koski poliisia ja yhteiskuntapolitiikkaa, jonka osalta hän yhtyi professori Paavo Uusitalon esittämään uhkakuvakartoitukseen maamme sisäisestä turvallisuudesta. Uusitalo näki pahimmiksi uhkatekijöiksi joukkotyöttömyyden ja hallitsemattomat siirtolais- ja pakolaisvirrat (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986: 16, liitesivu 7.).

Parlamentaarisen poliisikomitean vuonna 1986 julkaistussa mietinnössä määriteltiin kolme yleisen järjestyksen ja turvallisuuden toteuttamistasoa, joista ensimmäisenä olivat julkisen vallan toimielimet. Näistä poliisiorganisaatio ja lainsäädäntöelimet ovat tämän tutkimuksen kiinnostuksen kohteina. Toisena olivat julkisen vallan ja kansalaisten väliset suhteet ja kolmantena kansalaisten velvollisuudet ja oi-

keus- ja yhteiskuntajärjestyksen heille suomat edut ja oikeudet, jotka niin ikään ovat tämän tutkimuksen keskiössä. (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 6).

Seuraava Virran (2012) esittämä määritelmä on tämän tutkimuksen kannalta tärkeä, sillä Virran (2012) mukaan ”turvallisuustaso on myös mitattavissa” yksityiskohteisemmin kuin aikaisemmin. Mittauksen kohteiksi Virta esittää viranomais toiminnan oikeutuksen (legitimiteetin), hyvän hallinnon, järjestyksen, luottamuksen sekä poliisin, puolustusvoimien että oikeuslaitoksien yhteistyönä suojaaman sisäinen turvallisuuden mittaamista myös tunnetasolla. Ne ovat Virran (2012, 124) mukaan jo sinällään indikaattoreita siitä, mitä julkinen hallinto, viranomaiset ja viranomaisyhteistyö ovat saaneet aikaan. ”Kyseisten instituutioiden saavuttamat tulokset ovat osa julkisen sektorin tulosta, siis sen julkista arvoa (public value),” toteaa Virta (2012, 124; ks. myös Moore 1995).

## 1.5.2 Yksityisyyden suoja

Turvallisuus ei ole käsitteenä uusi, kuten yksityisyyden suojalausekkeet, sillä se muodostui vuosisatojen saatossa historiallisista, kansallisista ja kansainvälisistä turvallisuuden hallintaan (security governance) liittyvistä turvallisuuskysymyksistä, jotka samalla laajenivat ulkoisen turvallisuuden uhkakuvien takia myös sisäisen turvallisuuden alueelle. Ennen käsitteen laajentumista turvallisuuskäsitteen lähtökohtana pidettiin lähes yksinomaan Suomen perustuslaissa määriteltyjä perusoikeuksia ja valtion sisäistä ja ulkoista turvallisuutta sekä valtio- ja yhteiskuntajärjestystä. Lähtökohtaisesti kansallisessa perustuslaissa säädetyt perusoikeudet eivät kuitenkaan anna absoluuttista suojaa, sillä muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta perustuslaissa on ainoastaan edellytetty, että kyseisen oikeuden loukkaamisesta täytyy säätää lain tasoisesti ja vain tietyissä rajatuissa tarkoituksissa. Perusoikeuksien jaottelussa on syytä huomata, että jotkin lait turvaavat vapauden johonkin ja toiset vapautuksen jostakin.

Tässä tutkimuksessa sisäisen turvallisuuden vastakkaiseksi oikeushyväksi nostetun yksityisyyden suojan (ks. HE 168/2003 vp.) katsotaan liittyvän perustuslain (731/ 1999) 7 §:ään, jonka mukaan jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen vapautteen ja koskemattomuuteen, joihin ei saa puuttua mielivaltaisesti tai ilman laissa säädettyä perustetta. Henkilökohtaista vapautta luonnehditaan eräänlaiseksi yleisperusoikeudeksi, jonka katsotaan kattavan ihmisen fyysisen vapauden lisäksi myös hänen tahdonvapautensa ja itsemääräämisoikeutensa. Itsemääräämisoikeudella tarkoitetaan lähinnä yksilön oikeutta määrätä itsestään ja toimistaan. Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen antaa suojaa ruumiilliseen ja henkiseen koskemattomuuteen myös yksityisten välisissä suhteissa. Näin se antaa suojan muun muassa

henkilöön kohdistuvilta tarkastuksilta sekä pakolla toteutettavilta lääketieteellisiltä että muilta vastaavilta toimenpiteiltä (Perustuslaki 731/1999, 7§; HE 168/ 2003 vp.).

Perustuslain (731/1999) mukaan yksityisyyden suoja voidaan liittää myös perustuslain 10 §:ssä säädettyyn yksityiselämän suojaan. Siinä yhteydessä yksityiselämällä tarkoitetaan henkilön yksityistä piiriä yleisenä käsitteenä ja siihen katsotaan kuuluvan ainakin yksilön oikeus solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Oikeus yksityiselämään tarkoittaa, että yksilöllä on oikeus elää yksityiselämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista. Tämä säännös vaatii valtiota pidättäytymään kansalaisten yksityiselämää loukkaavista toimista, mutta myös ryhtymään aktiivisiin toimenpiteisiin yksityiselämän suojaamiseksi toisten yksilöiden loukkauksia vastaan (Perustuslaki 731/1999, 10 §).

Yksityisyyden suojaan katsotaan kuuluvan olennaisena osana yksilön tietosuoja. Perustuslain 10 §:n mukaan henkilötietojen suojasta on säädetty tarkemmin lailla, mikä on tarkoittanut sitä, että yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja on henkilötietojen käsittelyssä pitänyt turvata lain tasoisilla säännöksillä (731/1999, 10 §). Rajoitukset löytyvät 10 §:ssä mainitusta laista Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta (817/2018). Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Yleislakeina ovat henkilötietojen käsittelystä säädetty henkilötietolaki (523/1999) ja laki (621/1999) viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Henkilön terveydentilaa koskevien tietojen osalta on merkitystä erityisesti terveydenhuoltoa koskevalla lain-säädännöllä (HE 168/2003 vp.) Kyseiset suojalausekkeet liittyvät konkreettisesti myös nyt tutkittaviin soveltuvuuslausuntoihin ja turvallisuusselvityksiin.

Oikeus yksityisyyden suojaan on Suomen perustuslain turvaama henkilöllinen oikeushyvä, jota kutsutaan myös oikeusjärjestyksen suojelemaksi eduksi. Suomen perustuslain 10 §:n mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Henkilötietojen käsittelyä koskevia vaatimuksia tulee myös Euroopan unionin normeista sekä muista kansainvälisistä säännöksistä ja suosituksista. Yksityisyyden suojaan vaikuttavat lait ovat henkilötietolaki (523/1999), laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004), laki tietoyhteiskuntakaaren muuttamisesta (68/2018) (ent. sähköisen viestinnän tietosuojalaki), EU:n direktiivit: henkilötietodirektiivi (46/1995/EY) ja sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi (58/2002/EY).

Luonnollisten henkilöiden oikeussuojaa on kehitetty ja täsmennetty uudessa turvallisuusselvityslaisissa (726/2014). Samalla on pyritty edistämään viranomaisten ja yritysten mahdollisuuksia huolehtia turvallisuudesta ja suojautumisesta luvaton

tiedustelua, väärinkäytöksiä, tietovuotoja sekä muuta rikollista toimintaa vastaan. Hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) mukaan samalla tarjotaan turvallisuusselvityksen kohteelle yksityisyyden suojaa useiden eri keinojen avulla. Näillä keinoilla pyritään hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) mukaan ”toteuttamaan samaan aikaan yksityisyyden suoja ja lausuntomenettelyn avoimuus.” Turvallisuusselvityksiä voidaan turvallisuusselvityslain (726/2014) mukaan tehdä myös yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) osoittamissa tapauksissa ja lain määrittelemillä tavoilla. Turvallisuusselvityslaissa (726/2014) on säännökset henkilöarvioinneista sekä huumetestejä koskevan todistuksen esittämisestä että niistä tilanteista, joissa työnantaja voi hankkia työnhakijaa koskevat luottotiedot (726/2014). Turvallisuusselvityslain (726/2014) 32 §:n käyttörajoituksien perusteluiksi mainitaan ”tietojen käyttöön liittyvä tavanomaista suurempi oikeusturvan vaatimus ja yksityisyyden suojan loukkauksen vaara” (HE 57/2013 vp., s. 48).

Syrjäsen yksityisyyden suojaa ja henkilöarviointia käsittelevän väitöstutkimuksen tavoitteena oli selvittää, miten yksityisyyden suojaa säädellään yksityisen sektorin yrityksissä. Syrjäsen (2006) katsoi tutkimuksessaan, että on työnantajan edun mukaista tietää oleelliset asiat työnhakijasta ennen lopullista päätöksentekoa. Eräänä oleellisena tietona Syrjäsen (2006) näki mahdollisten negatiivisten asioiden tärkeyden henkilöstön valinnassa. Syrjäsen mukaan työhakijalla on puolestaan tarve säilyttää oma yksityisyytensä ja luultavasti myös salata itselleen epäedullisia tietoja. Hän katsoi, että pysyvimpiin tuloksiin saatettaisiin päästä liittämällä soveltuvuuden arviointi ja rekrytoinnin päätöksentekoprosessi osaksi yrityksen laatujärjestelmää (Syrjäsen 2006).

Perusoikeussuojan ulottaminen myös oikeushenkilöihin ei Syrjäsen (2006) mukaan kuitenkaan ole yksiselitteistä. Yleisesti hyväksyttynä lähtökohtana on pidetty käsitystä, että julkisyhteisöt jäävät perusoikeussuojan ulkopuolelle. Oikeus turvallisuuteen näkyy Syrjäsen mukaan edellä aikaisemmin mainitun tietosuojadirektiiviin (46/1995/EY) yhteydessä, jonka periaatejärjestelmässä käsitellään henkilötietojen käsittelyä koskevia poikkeuksia. Sellaisia ovat valtion turvallisuus ja yleinen turvallisuus, rikosten torjunta sekä säännellyn ammattitoiminnan yhteydessä myös ammatietiikan rikkomusten selvittäminen ja syyteharkinta. Kyseiset perusteet rajoittavat tietosuojaan liittyviä oikeuksia silloin, kun ”rajoitus on välttämätön mainittujen yhteisöjen oikeuksien suojaamiseksi” (Syrjäsen 2006, 255).

Erään uusimmista näkökulmista yksityisyyden suojasta käytävään keskusteluun esitti Euroopan unionin tuomioistuimen tuomari Alan Rosas Helsingin Sanomien haastattelussa 17.6.2018. Hän totesi, ottamatta kantaa mihinkään yksittäiseen tapaukseen, että Euroopan unionin perusoikeuskirjassa säädetty oikeus yksityisyyteen on saanut hänen mielestään yhteisön piirissä enemmän painoarvoa kuin aikaisem-



min. Myös monilla muilla oikeudenaloilla perusoikeusmyönteinen laintulkinta on tullut enemmän esille. Rosasen mukaan tämä suuntaus näkyy tuomioistuimen tietosuoja ja yksityisyyden suojaa koskeissa ratkaisuissa. Oikean tasapainon löytäminen yksityisyyden suojan ja turvallisuuden välillä on hankalaa ja osittain myös tapauskohtaista. Merkittävässä asemassa ovat tällöin kansallisessa lainsäädännössä säädetyt oikeusturvatakeet, jotka turvaavat tehokkaasti poliisin ja viranomaisten toiminnan tehokkaan valvonnan (Helsingin Sanomat 17.6.2018).

### 1.5.3 Uhkan käsite ja uhkakuvapolitiikka

Tässä alakohdassa tarkastellaan tutkimukselle tärkeitä käsitteitä, jotka liittyvät tämän tutkimuksen alaan. Käsitteistä tärkeimpiä ovat turvallisuus laajasti ymmärrettyinä, turvallisuuteen kohdistuvat uhkakuvat sekä turvallisuusaukot. Viimeksi mainitut liittyvät tässä tutkimuksessa tarkasteltavaan Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiä ohjaavaan lainsäädäntöön.

Limnélin (2009, 5–7) mukaan ”turvallisuuden ja uhkakuvien määrittäminen on muuttunut kiistanalaisemmaksi ja osaksi normaalin politiikan tekemistä”. Tämä kehitys on johtanut turvallisuus- ja uhkakäsitteiden politisoitumiseen. Uhkakuvapolitiikka on politiikkaa siinä missä muutkin asiat ovat (Limnélin 2009).

Näyttääkin siis siltä, että uhkakuvilla on eri aikoina ollut myös eritasoisia poliittisia lähtökohtia, joiden painoarvo on vaihdellut. Tästä ovat olleet kotimaisina malliesimerkkeinä poliisiorganisaation sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen tarvittavien repressiivisten ja preventiivisten resurssien kohdentamisessa esiintyneet vaihtelut ja epäselvät linjaukset. Tämä on ilmeisesti johtunut siitä, että turvallisuus ja siihen kohdistuvat uhkat eivät ole, kuten Limnélin (2009) toteaa, yksiselitteisesti todennettavissa olevia asiantiloja, vaan pikemminkin määritelmä- ja näkemyskysymyksiä. Turvattavien kohteiden turvallistaminen on osa jatkuvaa poliittista priorisointiprosessia, jota toteutetaan sekä tietoisesti että tiedostamatta kansallisesti tai kansainvälisesti.

Turvallisuuden ja uhkakuvien määrittämisestä on Limnélin (2009) mukaan muodostunut poliittinen kilpakenttä, jossa on turvallistettu lähes kaikkea mahdollista. Turvallisuuskäsityksen laajentaminen on käytännössä merkinnyt sitä, että periaatteessa kaikki suomalaisten hyvinvointiin ja identiteettiin potentiaalisesti kohdistuneet uhkatekijät on mahdollista turvallistaa. Lisäksi laajennettu turvallisuuskäsitys on johtanut laajennettuun turvallisuuspolitiikan sisältöön. Tällöin on Limnélin (2009) mukaan kysyttävä: ”Ovatko turvallisuuden ja uhkan käsitteet itsessään jo menettäneet merkityksensä?” Virran (2012, 113) mukaan tällöin ”haasteeksi on

muodostumassa se, miten näitä laajoja ja kompleksisia näkökulmia ja viitekehyksiä voidaan operationalisoida yhteiskunnallisesti ja kansainvälisesti”.

Turvallisuuden ja uhkan käsitteiden muutokset ovat vaikuttaneet myös poliisin perustehtävän laajentamiseen ja modernisoitumiseen paremmin viranomaisyhteistyötä kansainvälisesti kuvaavaksi. Kansainvälisyys on huomioitu myös poliisilain 1§:ssä, jonka mukaan poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten, yhteisöjen ja asukkaiden kanssa sekä huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä (Poliisilaki 872/2011, 1 §).

Vuonna 2009 tehdyssä turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa (VN 11/2009) hyväksytty laaja turvallisuuskäsitys kattaa Valtosen (2010, 131–132) mukaan myös sellaiset turvallisuuskysymykset, jotka kehittyessään ”saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa Suomelle, sen väestölle tai suomalaisen yhteiskunnan toiminnoille”.

Lainsäädännössä käsite kansallinen turvallisuus määriteltiin ensimmäistä kertaa 27.11.2003 valtioneuvoston periaatepäätöksessä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Tällöin katsottiin, että kansallisen turvallisuuden ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttävät oikeaa tietoa hallinnonalojen valmiudesta ja suorituskyvystä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen (VNpp 27.11.2003).

Turvallisuuskysymykset ovat aina ajankohtaisia aiheita, jos aihetta lähestytään suojelupoliisin näkökulmasta. Suojelupoliisin mukaan kansallisen turvallisuuden vastuualueet jaetaan karkeasti kolmeen osaan, joissa puolustusvoimien vastuu on kohdennettu valtion alueelliseen puolustukseen, suojelupoliisin valtion turvallisuuden ja muun poliisiorganisaation rikosten torjuntaan ja tutkintaan. Tämä on suojelupoliisin oma tulkinta, joka saa tukea Heinosen (2011) esittämästä perinteisen turvallisuusorientaation mallista. Mallia on pidetty yleisimmin maailmansotien jälkeisenä kapeana turvallisuuskäsityksenä, jossa on korostettu valtiotason turvallisuutta ja sotilaallisen uhkan ensisijaisuutta (Heinonen 2011).

Edellisestä vastuunjaosta puuttuu tässä tutkimuksessa keskeiseen asemaan nostettu suojelupoliisin osuus Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijoiden valinnassa. Tehtävä kuuluu suojelupoliisin henkilöstöturvallisuuden sektoriin, joka on yksi suojelupoliisin kolmesta toimintasektoreista kansallisen turvallisuuden suojaamisen alueella. Tässä tutkimuksessa suojelupoliisin osuutta tarkastellaan varsin pitkältä ajanjaksolta, eikä syyttä, sillä suojelupoliisi on ollut poliisikoulutuksen valintojen taustalla jo ennen kuin poliisikoulutus tuli pakolliseksi poliisin virkaan nimittämiseksi vuonna 1969. Nykyisen valintasysteemin aikana suojelupoliisin osuutta on vähennetty ja suojelupoliisi vastaa nykyisin Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijavalinnassa vain hakijoiden rehellisyyden ja luotettavuuden arvioinnista. Aikaisempien kokelas-, soveltuvuus- ja luotettavuuslausuntojen yhteydessä suojelupoliisin tehtä-

vänä oli tehdä kokonaisuusarviointi hakijan sopivuudesta poliisiksi. Suojelupoliisin lausuntotoiminnan muutoksien arviointi on yksi keskeisimmistä tarkastelukohteista tässä tutkimuksessa.

Uhkan arviointi liittyy olennaisesti siihen, ”voidaanko uhkaa pitää niin vaikuttavana, että se horjuttaisi turvallisuutta ja edellyttäisi vastatoimenpiteitä” (Heinonen 2011, 57). Buzan, Wæver ja de Wilde (1998, 10–20) näkevät valtion turvallisuuden perusyksikkönä. Ehkä juuri tästä syystä Buzan (1991, 112–113) pitää tärkeänä, että valtio yrittää omalta osaltaan vähentää uhkien aiheuttamaa vaikutusta joko ”ennalta estämällä eri keinoin uhkien muodostumista tai pyrkimällä vähentämään turvattavien kohteiden haavoittuvuutta”. Suojelupoliisin aikaisemmat luotettavuus- ja soveltuvuuslausunnot poliisikoulutukseen pyrkijöistä perustuivat juuri kyseiseen ennalta estävään turvallisuustoimintaan. Tämän takia etenkin poliisikoulutukseen hakevista tehtävät turvallisuusselvitykset tulisi tässä tutkimuksessa esitettävien lakimuutoksien jälkeen nimetä Heinosen (2011) esittämiksi suojaamisen arvoisiksi asioiksi sisäisen turvallisuuden alueella.

Poliisin tehtävien esittelyssä on säädetty myös oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamisesta, joka siirtää työtehtävän määrittelyn tältä osin security-tasoiseksi kaikkien poliisiammatissa toimivien osalta. Avaintehtäviä ovat tällöin valtio- ja yhteiskuntajärjestystä ja valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta vaarantavan toiminnan ennalta estäminen (ks. Laki poliisin hallinnosta 110/1992). Poliisiorganisaatio on siis yksi niistä instituutioista, joilla on monopoli legitiimi voiman käyttöön omalla toimialueellaan turvallisuuden takaamiseksi. Muut valtion oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamisesta vastaavat instituutiot ovat lainsäädäntöelin, armeija ja oikeuslaitos.

Buzanin ym. (1998) ja Virran (2012) lisäksi myös Limnell (2013) lähtee siitä ajatuksesta, että yhteiskunnan tehtävänä on tuottaa turvallisuutta. Turvallisuusympäristön muutos pakottaa jatkuvasti kehittämään uusia toimintamalleja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Merkittävin muutos turvallisuusympäristössämme on Limnellin (2013) mukaan tapahtunut uhkakuvissa, jotka ovat tulleet monimutkaisemmiksi ja arvaamattomammiksi. Lähes kaikki vakavat turvallisuutta uhanneet tilanteet ovat viimeisen 25 vuoden aikana olleet Limnellin mukaan yllättäviä ja siksi varautumissuunnittelun arkipäivää pitäisi olla valmistautuminen ja varautuminen kohtaamaan odottamattomiakin tilanteita (Limnell 2009).

Uhkien torjumiseksi tulisi Limnellin (2009) mukaan kyetä mobilisoimaan nopeasti tarvittavaa osaamista, sillä ennalta varautuminen on myös kykyä sietää erilaisia sotaa alempiasteisia häiriötilanteita. Yhteiskuntamme on Limnellin (2009) mukaan muuttunut haavoittuvammaksi muun muassa lisääntyneen teknologiariippuvuuden ja alentuneen henkisen kriisinsietokyvyn osalta. Toisaalta uhkakuvia myös luodaan,

jos niitä halutaan tehdä. Uhkakuvat ja niiden rakentaminen ovat Limnénin mukaan tulleet politiikan käytäntöön pysyvästi, koska konfliktuaalisuuden näkökulmasta uhkakuvat ovat aina osana politiikanteon ja kollektiivisen turvallisuuden todellisuutta. Vielä 2000-luvun alussa arvioitiin, että uhkakuvien ja -käsityksien laajeneminen oli osaksi seurausta sotilaallisten uhkakuvien todennäköisyyden vähenemisestä (Limnén 2009). Tällöin uhkakuvapolitiikkaan syntyi enemmän tilaa muunlaisille uhkakuville, joita käsitellään tässä tutkimuksessa (ks. Limnén 2009).

#### 1.5.4 Muut keskeiset käsitteet

Tässä alakohdassa tarkastellaan muita tutkimuksen keskeisiä käsitteitä. Kohdan jäsenitys perustuu käytetyn aineiston kokoavaan jäsennykseen: Järvinen & Järvinen (2011), Gregor (2006), Bunge (1967), Hirsijärvi, Remes & Sajavaara (2003), Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wängrerud (2003), Virta (2012), Nunamaker, Chen & Purdin (1991), Flood & Romm (1996) ja Iivari (2010).

Järvisen ja Järvisen (2011) mukaan kaikessa tutkimustyössä, niin teoreettisessa kuin empiirisessäkin käytetään käsitteitä, joita he kutsuvat konkreettisesti sanotuiksi termeiksi. Niillä viitataan erilaisiin konkreettisiin tai abstrakteihin objekteihin ja olioihin. Ratkaisevana yksityiskohtana on tällöin se, nähdäänkö kyseinen käsite ominaisuuksien vai ulottuvuuksien avulla. Tässä tutkimuksessa noudatetaan Järvisen ja Järvisen (2011) esittämää näkemystä, jossa poliisiksi sopivuus, soveltuvuus, rehellisyys ja luotettavuus nähtäisiin Bungen (1967) tapaan ominaisuuksien avulla, ei siis ulottuvuuksien avulla. Tämän takia sisäisen turvallisuuden käsitteen tarkastelun tausta-aineistona käytetään tässä tutkimuksessa esiteltäviä turvallisuuden tutkimuksia, aihealueeseen liittyvää lainsäädäntöä ja valtioneuvoston päätöstä (VN pp 5.12.2012). Tarkastelun kohteina olevat tutkimukset sijoittuvat vuosien 1999–2013 ja lainsäädäntö vuosien 2003–2015 väliseen ajanjaksoon. Poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden, rehellisyyden ja luotettavuuden määrittelyyn liittyvän tietämyksen hankkimisessa käytetään pääasiassa lainsäädännön, siihen liittyvien hallituksen esitysten, työryhmän mietintöjen sekä alan tutkimuksien että muiden lähdetekstien määrittelyjä. Lähtökohtaisesti kaikki tässä tutkimuksessa mainitut ja niistä johdetut poliisikoulutuksen valintajärjestelmän valintakriteerit kuuluvat myös sisäasiainministeriön harjoittaman rekrytointiohjauksen käsitteistöön.

Tutkimuksissa voidaan käyttää Järvisen ja Järvisen (2011, 21) mukaan luonnollista kieltä ja termejä sekä viimeksi mainittuihin liittyviä käsitteitä. Tämän lisäksi monesti on tarpeen luoda uusia käsitteitä, joille tutkija antaa erityiset nimet. Tällöin luodaan keinotekoista kieltä. Käsitteen merkitys on siinä, että se erottelee kaikki objektit kahteen joukkoon, joissa toiset kuuluvat käsitteen alaan ja toiset eivät.

Poikkeuksen tieteellisen kielen ehdottomaan käyttövaatimukseen esittää Gregor (2006), jonka mukaan suunnitteluteoria voidaan esittää luonnollisella kielellä, kuvioina tai muulla vastaavalla tavalla.

Käsitteillä poliisiksi sopivuus ja soveltuvuus on merkittävä asema tässä tutkimuksessa, sillä niiden ”esittelyn, luokittelun ja määrittelyn avulla tehdään sekä tutkimusta että esitetään sen tuloksia” (ks. Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2003, 136–147). Prosessiin kuuluu Esaiassonin, Gilljamin, Oscarssonin ja Wängrerudin (2003, 19–20) mukaan olennaisena osana myös ”tieteellisen kielen käyttö, jonka yhtenä kriteerinä pidetään sekä arkikieltä suurempaa täsmällisyyttä että tietoisuutta teoreettisen ja operationaalisen kielen tasojen erillisyydestä”. Tämä tulee esiin tässä tutkimuksessa ainoastaan käsitteiden valinnan yhteydessä, jossa painotetaan käsitteiden esittelyn ja määrittelyn tärkeyttä sekä niiden määrällistä rajaamista vain keskeisiin käsitteisiin.

Virran (2012) mukaan tieteellisen tutkimuksen ”yksi perussääntö on käytettävien käsitteiden mahdollisimman eksakti määritteleminen” (Virta 2012, 114). Käsite on (Virta 2009, 44 viittauksessa Weberiin 1919) yksi kaiken tieteellisen ymmärtämyksen suurin väline, jonka merkitys oivallettiin Platonin Valtio-teoksen ilmestymisen aikoihin noin vuonna 388 eKr. Tämän takia oikean käsitteen löytäessään tutkija on Virran (2012) mukaan ”saattanut ymmärtää sen todellisen olemuksen ja luonteen, joka vuorostaan näyttää tarjoavan tien sen tietämiseen ja opettamiseen, miten elämässä ja ennen kaikkea kansalaisena toimitaan oikein. Tiedettä harjoitettiin juuri tämän takia antiikin Kreikassa politiikkaa varten” (Virta 2012, 114).

Suunnittelutieteellisistä käsitteistä tärkeimpiä ovat tässä tutkimuksessa artefakti, innovaatio, konstruktio, konstruktio, kontribuutio, spesifointi ja implementointi. Ensiksi mainitulla artefaktilla tarkoitetaan ihmisen valmistamaa objektia, joka voi olla esine tai rakenne. Suppeassa merkityksessä artefaktilla viitataan tieteen terminpankin mukaan ainoastaan tarkoituksellisesti tuotettuihin esineisiin erotukseksi sivutuotteena syntyneestä valmistusjätteestä. Nunamaker, Chen ja Purdin (1991) esittävät, että uusi artefakti perustuu aina johonkin konseptiin. Järvisen ja Järvisen (2011, 108) mukaan kyse on tällöin ”jonkun resurssin, teknisen, inhimillisen tai tiedollisen resurssin taikka niiden yhdistelmän hyödyntämisestä”. Lisäksi idea voi perustua johonkin uuteen teoreettiseen keksintöön. Järvinen ja Järvinen (2011, 11) kutsuvat artefaktia innovaatioksi. Konstruktion he määrittelevät moniosaisen kielellisen ilmauksen rakennemalliksi. Konstruktio on puolestaan konkreettinen kielellinen ilmaus, joka toteuttaa konstruktion. Konstruointiprosessissa uusi tieto suhteutetaan aikaisempaan tietoperustaan ja aikaisempiin kokemuksiin. Silloin kun tutkimuksessa on monta tavoitetta, Järvinen ja Järvinen (2011, 109) suosittelevat niiden yhdistämistä tavoitefunktioiksi, jolla mitataan suunnittelututkimuksen hyvyttä. Kontribuutio

tiolla tarkoitetaan lisäystä jo olemassa olevaan. Esimerkiksi implikaatiot tieteeseen ovat tieteellisiä kontribuutioita. Alku- ja tavoiteltava lopputila ovat teoreettisia avauksia, siis kontribuutioita. Uutta innovaatiota pidetään tietämyksen kontribuutiona (Lukka 1999).

Tutkimuksessa havaituista turvallisuusaukoista alkaneessa toteuttamisprosessissa spesifoidaan ensin tutkimustavoitteiden mukainen oppilasvalintasysteemi. Spesifioinnilla siis tarkoitetaan täsmentämistä, tarkistamista, tarkentamista, erittelemistä, määrittämistä, rajaamista tai rajoittamista. Sen jälkeen pyritään suunnittelemaan tutkimustavoitteiden mukainen innovaatio. Tätä prosessivaihetta kutsutaan implementoinniksi, joka on vaihejaon toinen vaihe heti tavoitetilan spesifioinnin jälkeen. Implementointiprosessi on Järvisen ja Järvisen (2011) mukaan tapana jakaa useampaan vaiheeseen, kuten esimerkiksi analyysiin, suunnitteluun ja toteutukseen. Implementoinnilla siis tarkoitetaan toteuttamista, käyttöön ottamista, käyttöönottoa, täytäntöönpanoa tai toimeenpanoa. Konstruointiprosessissa uusi tieto suhteutetaan aikaisempaan tietoperustaan ja aikaisempiin kokemuksiin. Floodin ja Rommin (1996) mukaan spesifiointiprosessin mitä-tavoite tulee aina suhteuttaa implementointiprosessin miten-keinoihin. Kolmannella polulla voidaan edetä evolutionäärisesti, jolloin tavoitetilan määrittely ja toteutus suoritetaan rinnakkain (Järvinen & Järvinen 2011, 109).

Tässä tutkimuksessa sovelletussa preskriptiivisessä tutkimuksessa kysytään, kuinka asiat voisivat olla tutkimuskohteessa (Iivari 2010). Miten-tietämys voi olla deskriptiivistä (näin systeemi rakennettiin) tai kuten tässä tutkimuksessa preskriptiivistä (näin systeemi pitäisi rakentaa) (Järvinen 2014). Preskriptiona pidetään Oulun yliopiston sanaston mukaan sellaista ilmaisua, jossa otetaan kantaa siihen, miten jonkin asian pitäisi olla. Se on arvoja ilmaiseva tai arvoihin perustuva kannanotto, toive, määräys tms. (vrt. deskriptio).

## 1.6 Muun tutkimuksen jakautuminen lukuihin

Tutkimuksen seuraavissa luvuissa edetään tutkimusprosessin vaihejakoon perustuvalla jäsennyksellä. Eteneminen suoritetaan lineaarisesti vaihe vaiheelta tutkimuksen kohteena olevasta ongelmallisesta tilasta tavoitetilaan (Järvinen & Järvinen 2011). Ensimmäisenä implementointiprosessin vaiheena on poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden määrittely ennen turvallisuusaukkoja (luku 2). Seuraavana vaiheena on lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen määrittely sisäisen turvallisuuden näkökulmalta (luku 4). Kolmantena vaiheena on suunnitelman laatiminen turvallisuusaukkojen eliminoimiseksi (luku 5). Vaihejaon viimeisenä tutkimusprosessin vaihee-

na oleva toteutus jää tekemättä, sillä innovaatio jää suunnitteluasteelle. Kaikissa luvuissa tarkastellaan eri näkökulmilla poliisiksi sopivuutta, soveltuvuutta, rehellisyyttä ja luotettavuutta eri ajankohtina.

Tutkimuksen jäsenitys perustuu tutkimusprosessin peräkkäisten vaiheiden aika-, sisältö- ja käytetyn aineiston kokoavaan jäsennykseen: 2. Poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden määrittely, 3. Suunnittelututkimus tämän tutkimuksen menetelmänä, 4. Turvallisuusaukkoja, 5. Ehdotetut ratkaisut, 6. Keskustelu ja 7. Johtopäätökset. Tutkimusaineiston kokoavat jäsennykset kirjataan lukujen ja kohtien alkuun.

Toisessa luvussa (2) tarkastellaan ensimmäiseksi poliisin sopivuuden ja soveltuvuuden lainsäädännöllisiä ja historiallisia määrittelyjä Suomessa. Toisessa kohdassa tarkastellaan suojelupoliisin kokelas- ja soveltuvuuslausuntoja vuosilta 1969–1993 ja seuraavassa vielä poliisiksi sopivuuden pohjoismaisia määrittelyjä vuosilta 1998 ja 2014. Viimeisessä kohdassa tarkastellaan poliisiksi sopivuuden arvioinnin kansainvälisiä linjauksia. Kolmannessa luvussa (3) tarkastellaan tutkimuksen teoreettista osuutta ja siihen liittyvää tutkimusstrategiaa, lähestymistapaa, ajatusmallia, konseptiä sekä suunnittelututkimusta tämän tutkimuksen välineenä. Seuraavana ovat konstruktivisen tutkimusotteen ja teoreettisen kontribuution kuvaukset. Kohdan päättää tutkimuksen asemointi tieteen kentässä. Neljännen luvun (4) keskeisin tavoite on lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen yksilöiminen. Viidennessä luvussa (5) ehdotetut ratkaisut liittyvät tavoitetilän kuvaukseen. Kohdan aloittaa konstruointiprosessin kuvaus. Seuraavana ovat tehdyt lakiehdotukset ja viimeisenä suoritetaan uuden suunnitelman arviointi.

Tutkimuksen keskeisinä tarkastelukohteina ovat poliisikoulutuksen oppilasvalintasysteemiä ohjaavan lainsäädännön muutoksien vaikutukset poliisin luotettavuudelle sisäisen turvallisuuden suojaamisen näkökulmasta. Tarkastelukulmia on kaksi, joista ensimmäisessä tarkastellaan hakijaa subjektina ja toisessa objektina sisäisen turvallisuuden sisältämien lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen näkökulmasta. Tilanne on näiltä osin ongelmallinen ja aiheuttaa myös tarpeettomia päällekkäisyyksiä.

Tutkimuksen aineisto koostuu suunnittelututkimuksen metodikirjallisuudesta, sisäisen turvallisuuden uhkakuvia tarkastelevista ja niiden suojaamiseen liittyvistä tutkimuksista sekä alan länsimaisista tutkimusartikkeleista. Aineiston pääpaino oli kuitenkin uhkakuvien ja lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen tarkastelussa. Osa aineistosta oli vieraskielisiä, jotka käännettiin suomeksi. Aineistoa lähestyttiin valmiin käsitteistön avulla, joka pohjautuu suomalaiseen ja pohjoismaiseen lainsäädäntöön, hallituksen esityksiin ja sisäministeriön päätöksiin ennalta estävästä turvallisuustyöstä. Analyysi tehdään tulkinnallisesti. Pääluokkien sisällä tulkinnallinen analyysi on aina aineistolähtöistä.

## 2 POLIISIKSI SOPIVUUDEN JA SOVELTUVUUDEN MÄÄRITTELY

Tämän luvun tavoitteena on suunnittelutietämyksen hankkiminen ajalta, jolloin nykyinen yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta sisäisen turvallisuuden sektorilla vaarantava lainsäädäntö Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemissä ei vielä ollut voimassa. Luvussa hankitaan tietämystä ensimmäiseksi ajalta, jolloin valtakunnallista ja keskitettyä alkeis- tai peruskoulutusta poliisiammattiin ei Suomessa vielä järjestetty. Esimerkiksi Helsingin poliisilaitos ja Liikkuva Poliisi järjestivät aluksi vain omia alkeiskursseja. Muu poliisikoulutus keskitettiin jo ammatissa toimineiden ammatillisen jatkokoulutuksen osalta läänin järjestämille lääninkursseille. Luvun erityisenä tavoitteena on lähdeperusteiseen tutkimusaineistoon perustuvan suunnittelutietämyksen hankkiminen parantamisongelman korjaamiseksi luotavalle innovaatiolle. Jäsennyksessä käytetään laajenevaa tarkastelukulmaa Suomi, Pohjoismaat ja muu maailma. Laajenevan tarkastelukulman avulla hankittava tietämys on tärkeä eri maiden keskinäisessä vertailussa.

Luvusta saatava tietämys on tärkeä myös poliisiksi sopivuuden määrittelyssä. Sopivuus poliisiksi on ollut tarkasteluajan alusta lähtien sidoksissa hakijan elämäntapoihin, henkilöhistoriaan sekä niistä tehtyihin soveltuvuusselvityksiin. Tästä luvusta saatua tietämystä käytetään hyödyksi poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden arvioinneissa vuonna 2014 todellisuuden ongelmaksi muodostuneen lainsäädännön korjaamisessa.

Ensimmäisenä tarkastellaan poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden säädösperusteisia arviointikriteereitä poliisikoulutuksen valintasysteemissä sisäisen turvallisuuden suojaamisen näkökulmasta ajankohtana, jolloin poliisikoulutukseen hakijan taustatietoja tarkistettiin nyt jo lopetetussa valintasysteemin esikarsinnassa. Poliisiksi sopivuutta ja soveltuvuutta pidettiin vielä 1990-luvun alussa suomalaisen poliisikoulutuksen valintasysteemin tärkeimpinä valintakriteereinä.

Tutkimusprosessin peräkkäisiin vaiheisiin ja käytetyn aineiston kokoavaan jäsennykseen pohjautuvan sisältöjäsennyksen mukaan tässä luvussa tarkastellaan ensin poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden lainsäädännöllisiä määrittelyjä Suomessa ja muissa Pohjoismaissa. Pohjoismaisessa osuudessa tarkastellaan pääasiassa Ruotsin ja Suomen lainsäädännöllisiä yhteneväisyyksiä ja niitä eroavaisuuksia, joilla on



merkitystä tämän tutkimuksen kannalta. Yksityiskohtaisemmin tarkastelut kohdistuvat poliisin sopivuutta ja soveltuvuutta sisältäviin sisäasiainministeriön yleiskirjeisiin ja määräyksiin, lakeihin ja niiden hallituksen esityksiin sekä muuhun lähdeaineistoon, jotka ovat muuttaneet suomalaisen poliisikoulutuksen valintakriteereitä. Seuraavaksi tarkastellaan kansainvälisistä poliisikoulutusta käsitteleviä tutkimuksia. Tätä tietoa käytetään tutkimuksessa uuden tavoiteltavan tilan suunnittelutietämyksen pohjana. Ongelman ratkaisun tulee olla nimenomaan poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden sekä sisäisen turvallisuuden osalta parempi kuin nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemi. Tässä luvussa käsiteltävillä lainsäädännöllisillä tarkasteluilla on suora yhteys sisäasiainministeriön Poliisin hallintorakennemuutostukseen liittyvään selvitykseen (SM 7/2013) ja siinä esitettyihin määritelmiin poliisin tehtävistä. Tältä osin on merkillepantavaa, että poliisia pidetään raportissa kansallisen turvallisuuden ja kansalaisten itsensä kokeman turvallisuuden kannalta aivan oleellisena toimijana. Tämä havainto määrittää omalta osaltaan tämän tutkimuksen tavoitefunktiota. Siinä tulisi ottaa huomioon raportissa esille otettu huoli siitä, että poliisipalvelut ovat heikentyneet, jonka vuoksi on välttämätöntä, että poliisin toimintakyvystä huolehditaan ja että poliisi, joka edustaa julkista valtaa varsin vahvoin oikeuksin, on demokraattisesti ohjattu. Raportissa todetaan myös, että ”poliisitoiminta on lähes päivittäin julkisen keskustelun kohteena, sillä julkisuus myös edistää poliisitoiminnan läpinäkyvyyttä ja lisää keskustelua arkiturvallisuudesta” (SM 7/2013). Selvityksessä tehdyt havainnot kuvaavat poliisin yhteiskunnallista merkitystä.

Ensimmäisenä kohdassa (2.1) tarkastellaan poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden määrittelyä taustahistorian avulla. Seuraavaksi kuvataan poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden vaatimuksia historiallisessa ja lähdepohjaisessa aikajärjestyksessä. Kohdan jäsenitys perustuu tutkimusprosessin peräkkäisiin vaiheisiin ja käytössä olleen aineiston kokoavaan jäsennykseen. Kohdassa tarkastellaan poliisiksi sopivuuden määrittelyä Suomen lainsäädännössä vuosien 1929 ja 2013 välisenä aikana. Tänä aikana sopivuus poliisiksi oli sidoksissa hakijan elämäntapoihin ja henkilöhistoriaan sekä niistä tehtyihin soveltuvuusselvityksiin. Poliisiksi sopivuuden määrittelyt ovat käytännössä itsenäisen Suomen pitkäaikaisempia yksittäisen ammattikunnan sopivuuden vaatimuksia vuoteen 2014 asti, jolloin sopivuus poliisiksi liitetään ainoastaan hakijan terveydentilaan. Kohdassa (2.2) tarkastellaan suojelupoliisin kokelas- ja soveltuvuuslausuntoja vuosilta 1969–1993. Seuraavassa kohdassa (2.3) tarkastellaan poliisiksi sopivuuden pohjoismaisia määrittelyjä. Kohta liittyy poliisiksi sopivuuden selvityssysteemin avaamiseen erityisesti Ruotsissa vuosina 2009 ja 2014. Kohdan käytännön merkitys liittyy valintasysteemien vertailtavuuteen sisäisen turvallisuuden suojaamisen näkökulmalta muiden Pohjoismaiden kanssa. Kohdassa

(2.4) tarkastellaan lyhyesti poliisiksi sopivuuden kansainvälisiä linjauksia aikaan perustuvan sisältöjäsennyksen mukaisesti vuosina 1978, 1996 ja 1997. Kyseisessä kohdassa tarkastellaan ensin Saksan, Belgian, Ranskan, Hollannin, Tanskan, Norjan, Ruotsin, Sveitsin ja Englannin poliisien valintakelpoisuuksia. Seuraavaksi tarkastelun kohteina ovat vuosina 1996 ja 1997 Hollannissa pidettyjen kansainvälisten kokouspöytäkirjojen pohjalta tehdyt yhteenvedot kokousmuistioista, joissa painotettiin poliisiksi hakevan nuhteettomuutta ja poliisiksi sopivuutta kulttuuripohjaisten esimerkkitaapauksien pohjalta.

Kohtien tarkastelussa noudatetaan Suomen lainsäädännön valmistelussa vallitsevaa käytäntöä, jossa tulevaa lainsäädäntöä verrataan sekä aikaisempiin lakeihin että niiden valmisteluasiakirjoihin. Suomalaisen ja ulkomaisten valintakäytäntöjen keskinäisessä vertailussa käytetään alkuperäisiä lakitekstejä. Kohdan lopuksi tarkastellaan Skotlannin ja Yhdysvaltain poliisin rekrytointiin liittyviä strategioita sekä poliisin rikollisen taustan vaikutuksia poliisin valintaan.

## 2.1 Poliisin sopivuuden määrittely Suomessa

Tässä kohdassa tarkastellaan poliisin sopivuuden ja soveltuvuuden lainsäädännöllisiä määrittelyjä Suomessa. Tarkastelu on historiallinen ja sen kohteina ovat poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden arvioinnin keskeinen lainsäädäntö, siihen liittyvät hallituksen esitykset, sisäasiainministeriön yleiskirjeet ja muut kotimaiset lähteet vuosien 1929 ja 2014 väliltä. Kohdassa edetään poliisikoulutuksen valintasysteemin historiallisella ja käytössä olleen aineiston kokoavalla jäsennyksellä.

**Taulukko 1.** Poliisin sopivuuden ja soveltuvuuden historiallinen määrittely Suomessa

LAINSÄÄDÄNTÖ	MUU AINEISTO
Asetus kelpoisuusvaatimuksista apulaisnimismiehen, poliisikomisarion ja poliisikonstaapelin toimiin (83/1929)	Sisäasiainministeriön yleiskirje (N:o 627/P/12.1.1945)
Poliisilaki (84/1966)	Sisäasiainministeriön yleiskirje (N:o 5589/P/3.4.1945)
Poliisiasetus (119/1969)	Sisäasiainministeriön yleiskirje (N:o 10693/P/4.10.1950)
Asetus poliisiasetuksen muuttamisesta (1162/1987)	Sisäasiainministeriön vahvistama hakemuslomake poliisikokelaskurssille (210/407/81)
Poliisiasetus (430/1992)	Poliisikokelaiden rekrytointitoiminnan tehostamista selvittäneen työryhmän mietintö (SM 1985)
Poliisilaki (493/1995)	Rousi (1985)

Asetus poliisikoulutuksesta (1272/1997)	Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö (1986:16)
Laki poliisikoulutuksesta (68/2005)	Honkonen & Raivola (1991)
Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013)	Poliisin koulutusstrategia vuosille 2007–2014 (SM 7/2007)
(HE 57/2013 vp.) Turvallisuusselvityslaista	Geisor-Goman (2001)
Turvallisuusselvityslaki (7267/2014)	Poliisiammattikorkeakoulun hakuohje (2017)
	Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö. Sisäasianministeriön julkaisu (SM 8/2017)

Poliisikoulutusta on Suomessa järjestetty vuodesta 1918 lähtien. Poliisikoulutus siirrettiin valtakunnallisen poliisikoulun vastuulle vuonna 1929. Koulutus vakinaistettiin 15.2.1929 valtion poliisikoulusta annetulla lailla. Väli aikaista poliisikoulutusta antoivat varsinaisen poliisikoulun ohella myös Helsingin poliisilaitos ja Liikkuva poliisi. Muut poliisit nimitettiin ilman alokaskoulutusta nimismiehen tai poliisimestarin päätöksellä. Liikkuvalle poliisilla, jonka nimenä oli vielä vuoden 1944 joulukuuhun saakka liikkuva poliisikomennuskunta, on ollut merkittävä rooli poliisikoulutuksen alkeiskurssien järjestämisessä vuodesta 1.10.1930 lähtien. Vuosina 1930–1933 koulutusta annettiin oman toimen ohella, eikä varsinaisia kursseja toimeenpantu järjestelmällisesti. Koulutus kesti aluksi vain kaksi kuukautta ja myöhemmin kolme kuukautta. Vuosina 1933–1961 alokaskursseja järjestettiin yhteensä noin 300 ja niillä koulutettiin yhteensä noin 8 000 poliisikokelasta.

Kohdassa tarkastellaan ensin vuonna 1929 apulaisnimismiehen, poliisikomisarion ja poliisikonstaapelin kelpoisuusvaatimuksista annettua asetusta (83/1929). Asetuksessa säädettiin nuoremman konstaapelin kelpoisuusehdoista seuraavaa:

1. saanut päästötodistuksen yläkansakoulusta,
2. suorittanut asevelvollisuuden tai hankkinut perusteellisen suojeluskuntakassatuksen,
3. täyttänyt 21–35 vuoden iän,
4. esitetyn lääkärintodistuksen mukaan terve ja näkö- ja kuulokykynsä puolesta normaali,
5. pituudeltaan vähintään 170 cm,
6. esitetyn selvityksen mukaan luotettava ja elämäntavoiltaan nuhteeton sekä muutenkin poliisitoimeen sopiva (83/1929).

Asetuksen vähimmäispituusvaatimuksesta (kohta 5) viranomainen oli saattanut tarpeen vaatiessa myöntää helpotuksen etsivä- ja ratsukonstaapelin toimeen pyrkivälle. Myöhemmin pituusvaatimuksena oli miespuolisten kansalaisten keskipituus. Sopivuusvaatimus oli kirjattu kohtaan kuusi (6) seuraavasti: ”esitetyn selvityksen mu-

kaan luotettava ja elämäntavoiltaan nuhteeton sekä muutenkin poliisitoimeen sopiva” (83/1929). Poliisiksi sopivuusmäärittely otettiin käyttöön myöhemmin myös muun poliisihenkilöstön kuin etsivä- ja ratsukonstaapelin valinnoissa. Tämä tulee esille sisäasiainministeriön yleiskirjeestä (N:o 627/P/12.1.1945) vuodelta 1945. Sisäasiainministeriö oli tuolloin katsonut tarpeelliseksi antaa lääninhallituksille ohjeita ja määräyksiä myös kansliahenkilökunnan kelpoisuusehdoista ja valintaperusteista. Ehdot liittyivät kansliahenkilökunnan elämäntapojen nuhteettomuuteen, luotettavuuteen ja yleiseen poliisiksi sopivuuteen. Lisäksi vanhemman konstaapelin toimeen pyrkivän oli osoitettava, että hän on suorittanut tyydyttävän arvosanoin läänin poliisiopetuskurssin. Ensimmäiset poliisikoulutuksen valintaan liittyvät valintakriteerit Suomessa perustuivat vuonna 1945 annettuun sisäasiainministeriön yleiskirjeeseen (N:o 5589/P/3.4.1945) ja poliisiasetukseen (1308/1945).

Sisäasiainministeriön yleiskirjeellä (N:o 5589/P/3.4.1945), jota tekstissä käsitellään seuraavaksi, pyrittiin yhtenäistämään hakijoiden arviointisysteemiä liikkuvan poliisin palvelukseen pyrkivien hakijoiden poliisiksi sopivuudesta. Yleiskirjeellä myös ohjattiin soveltuvuusarviointien antamista:

Liikkuvaan poliisiin pyrkivien hakemukset ovat useasti epätäydellisiä puuttuen niistä tarpeellisia selvityksiä säädettyjen kelpoisuusehtojen täyttämisestä. Varsin usein on selvitys hakijan sopivaisuudesta poliisitoimeen riittämätön ja paikkansapitämätön. Selvityksenä tässä suhteessa on tavallisesti esitetty valtion-, kunnan- ja seurakunnan viranomaisten sekä yksityisten henkilöiden ja useimmiten juuri poliisipäälliköiden antamia todistuksia. Käytännössä on kuitenkin todettu, että täten suositellut henkilöt monissa tapauksissa eivät ensinkään sovi poliisialalle. On osoittautunut, että todistusten antajat aina eivät ole selvillä siitä, mitä sopivaisuus poliisialalle edellyttää. Näiden epäkohtien poistamiseksi ja jotta poliisialalle saataisiin mahdollisimman sopivia alokkaita, sisäasiainministeriö on katsonut tarpeelliseksi määrätä, että otettaessa vastedes Liikkuvaan poliisiin alokkaita, on tällöin meneteltävä seuraavasti;

1. Liikkuvan poliisin toimesta on sanomalehdissä julkaistava ilmoituspoliisialokkaiden ottamisesta Liikkuvaan poliisiin sekä kehotettava pyrkijöitä jättämään hakemuksensa, joihin tulee liittyä tarpeelliset selvitykset 15.2. 1929 annetussa asetuksessa kelpoisuusvaatimuksista apulaisnimismiehen, poliisikomisarion ja poliisikonstaapelin toimiin säädettyjen kelpoisuusehtojen täyttämisestä, paikalliselle poliisipäällikölle.

2. Poliisipäällikön tulee tarkastaa, että hakemusasiakirjoissa on
  - jäljennös yläkansakoulun päästötodistuksesta,
  - jäljennös sotilaspassista,
  - kirkollis- tai siviiliviranomaisen antama virkatodistus hakijan iästä (22–35 v),
  - lääkärintodistus hakijan ruumiinrakenteesta, ollen nimenomaan pituus mainittava, näkö- ja kuulokyvystä sekä terveydentilasta,
  - todistukset hakijan luotettavuudesta ja elämäntapojen nuhteettomuudesta sekä sopivaisuudesta poliisitoimeen.
3. Poliisipäällikön tulee antaa lausuntonsa hakijan sopivaisuudesta poliisitoimeen, minkä tulee tapahtua mahdollisimman objektiivisesti ja tosiolojen mukaisesti. Jos poliisipäällikkö itse ei tunne hakijaa, ei hän saa luottaa yksinomaan esitettyihin todistuksiin, vaan on hänen hankittava tarpeelliset tiedot muilta sopivilta ja luotettavilta henkilöiltä, jotka hakijan tuntevat, kuten esim. entisiltä opettajilta, työnantajilta jne. Sopivaisuutta arvosteltaessa ei riitä, että poliisialokkaaksi pyrkivä täyttää ruumiilliseen kuntoon ja pohjakoulutukseen nähden yleiset kelpoisuusehdot ja on tunnettu elämäntavoltaan raittiiksi ja nuhteettomaksi. Hänellä tulee olla lisäksi sellaisia henkisiä kykyjä ja luonteenomaisuuksia, joita poliisitoimi välttämättä edellyttää. Niinpä poliisimiehellä tulee olla huomio- ja aloitekykyä, rohkeutta, kykyä itsehillintään mutta kuitenkin päättäväisyyttä, käskijäluonnetta ja luotettavuutta sekä taipuvaisuutta nuhteettomaan ja joustavaan käyttäytymiseen. Kaikki nämä seikat on huomioitava lausuntoa hakijoista annettaessa.
4. Tämän sisäasiainministeriö ilmoittaa poliisiviranomaisten tiedoksi ja noudatettavaksi (...) (N:o 5589/P/3.4.1945).

Sisäasiainministeriön yleiskirjettä (N:o 5589/P/3.4.1945) pidettiin aikaisemmin yhtenä suomalaisen poliisin rekrytoinnin tärkeimmistä asiakirjoista, jolla ohjattiin poliisiksi sopivuuden määrittelyä poliisikoulutuksen valintasysteemin yhteydessä pitkälle tulevaisuuteen. Yleiskirjeessä esiin tuodut selonottovelvoitteet (listan kohta 3) hakijan sopivuudesta muuttuivat vasta myöhempien säädösmuutoksien yhteydessä (ks. Laki poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) ja turvallisuusselvityslaki (7267/2014).

Yleiskirjeestä löytyi tämän tutkimuksen kannalta monia huomion arvoisia kohtia hakijan poliisiksi sopivuuden arvioinnin osalta. Eräs näistä oli yleiskirjeen johdanto-osuudessa esitetty kysymys: ”Mitä sopivaisuus poliisialalle edellyttää?” Yleiskirjeen kolmannessa kohdassa todetaan lausunnon laatuvaatimuksista seuraavaa: ”Poliisipäällikön tulee antaa lausuntonsa hakijan sopivaisuudesta poliisitoimeen, minkä

tulee tapahtua mahdollisimman objektiivisesti ja tosiolojen mukaisesti” (N:o 5589/P/3.4.1945). Yksistään poliisipäällikön arvio hakijan sopivuudesta poliisiksi ei kuitenkaan ohjeen mukaan riittänyt, vaan hänen oli hankittava sopivuuteen liittyvää lisätietoa hakijan lähipiiristä. Poliisiksi sopivaisuutta (sopivuutta) arvosteltaessa ei myöskään riittänyt, että poliisialokkaaksi pyrkivä täytti vain ruumiilliseen kuntoon ja pohjakoulutukseen nähden yleiset kelpoisuusehdot. Poliisiksi pyrkivän tuli lisäksi olla elämäntavoiltaan raitis ja nuhteeton. Kyseinen selonottovaatimus osoittaa, että sopivuus poliisiksi oli sidoksissa hakijan elämäntavoista tehtyihin soveltuvuusselvityksiin. Yleiskirjeessä annettua määräystä voidaan pitää poliisiksi sopivuuden pitkäikäisimpänä määritelmänä. Tuolloin määritellyt velvoitteet lausunnon sisällöstä ja laajuudesta olivat myöhemmän poliisikoulutuksen esikarsinnan tärkeimpiä sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön keinoja vuosituhannen vaihteen jälkeisiin lakimuutoksiin saakka.

Myös presidentti Urho Kaleva Kekkonen oli kiinnostunut poliisin koulutusvalinnoista. Kekkonen antoi sisäasiainministerinä ollessaan 4.10.1950 päivätyssä Sisäasiainministeriön yleiskirjeessä (N:o 10693/P/4.10.1950) laatukriteerit poliisikoulutukseen valittavan sopivuudesta poliisiksi. Kriteerit ovat olleet yhtenä perustana myöhemmille poliisikoulutuksen rekrytointiohjeistolle ja valintakriteereille. Kyse oli tällöin alipäällystö- ja päällystöluokalle otettavista oppilaista ja heidän valinnastaan:

Ali- ja päällystöluokille valittavilta vaadittiin tehtävien edellyttämää taipumusta ja kehitystasoa kyseisiin tehtäviin sekä edellisten luokkien hyväksyttyä suorittamista. Vastaavanlaista määräystä ei ollut miehistökurssille komennettavista. Yleiskirjeen ohjeita tuli noudattaa etenkin silloin, jos syystä tai toisesta aikaisemmissa valinnoissa oli ollut epäonnea. Tällöin tulisi kiinnittää erityistä huomiota seuraaviin valintakriteereihin:

1. Komennettavan tulee elämäntavoiltaan olla raitis ja säännöllinen sekä käytökseltään moitteeton.
2. Komennettavan tulee olla terve niin että hän kykenee ottamaan osaa liikuntakasvatukseen ja itsepuolustusharjoituksiin. Missään tapauksessa ei komennettavalla saa olla mitään tarttuvalla asteella olevaa tautia, joka aiheuttaa vaaraa ympäristölle.
3. Pohjatiedoiltaan aivan heikkoja ei ole ehdotettava tai komennettava kouluun. Varsinkin on kiinnitettävä huomiota komennettavan kykyyn käyttää äidinkieltään. Kuitenkin on käytännölliselle komennuksellekin annettava sille kuuluva arvonsa.
4. On kiinnitettävä huomiota komennettavan luonteenominaisuuksiin sekä huolellisesti arvioitava hänen mahdollisuutensa seurata koulussa annettavaa

opetusta sekä hänen edellytyksiinsä kaikissa suhteissa menestyksellä suorittaa niitä palvelustehtäviä, jotka koulutus edellyttää.

5. Jos sattuu niin, ettei läänissä ole niin paljon kouluun komennettaviksi sopivia poliisimiehiä kuin läänille annettu kiintiö sallii, on lääninhallituksen heti ilmoitettava tästä poliisikoulun johtajalle (N:o 10693/P/4. 10.1950).

Määräys ei koskenut miehistökurssille komennettavia, mutta Kekkonen kuitenkin liitti miehistökurssille komennettavien valinnan samaan määräykseen. Erityisesti yleiskirjeen ensimmäinen kohta, jonka mukaan: ”komennettavan tulee elämäntavoiltaan olla raitis ja säännöllinen sekä käytökseltään moitteeton”, on tämän tutkimuksen kannalta keskeinen. Poliisikoulutukseen valittavien luonteenominaisuudet ja soveltuvuus poliisitoimeen tulevat esille määräyksen kohdassa neljä (4). Sen mukaan on valinnassa kiinnitettävä huomiota komennettavan luonteenominaisuuksiin ja huolellisesti arvioitava sekä hänen mahdollisuuksiansa seurata koulussa annettavaa opetusta että hänen edellytyksiinsä kaikissa suhteissa menestyksellä suorittaa niitä palvelustehtäviä, joita koulutus edellyttää (N:o 10693/P/4.10.1950). Tässä yhteydessä on syytä mainita, että yleiskirje toimitettiin tiedoksi valtion poliisikoulun lisäksi suojelupoliisille, mikä osoittaa, että suojelupoliisi oli jo tuolloin arvioimassa koulutukseen valittavien sopivuutta poliisin ammattiin.

Suojelupoliisin asema poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden arvioinneissa korostui tässä kohdassa seuraavaksi tarkasteltavassa, vuonna 1969 voimaan astuneessa poliisiasetuksessa (119/1969). Poliisiasetus aiheutti suuria muutoksia poliisien valintajärjestelmään, sillä ennen asetuksen voimaantuloa poliisiksi oli päässyt ilman soveltuvuusarviointia, pääsykoetta ja poliisikoulusta. Kyseisiä rekryyttejä kutsuttiin pystymetsäläisiksi. Ilman kokeilaskoulutusta nimitettyjen konstaapelien valinta päättyi poliisiasetuksen (119/1969) tultua voimaan. Asetus säädettiin vuonna 1966 annetun poliisilain (84/1966) 3 §:n 2 momentin, 6 §:n ja 31 §:n nojalla. Asetus vaikutti välittömästi siihen, että asetuksen voimaantulon jälkeen nuoremman konstaapelin toimeen ei enää voitu nimittää muita kuin kyseisen asetuksen 10 luvun 71 §:n 1 momentin 12 kohdassa mainittuja kokeilaskurssin hyväksytysti suorittaneita poliisikokelaita (119/1969). Sopivuus poliisiksi määriteltiin samalla tavalla poliisiasetuksessa ja poliisilaissa: ”Poliisikoulutukseen valittavan on oltava elämäntapojensa osalta nuhteeton ja muutoinkin poliisitoimeen sopiva” (Poliisiasetus 119/1969).

Seuraavaksi tarkasteltava sisäasiainministeriön hakemuslomake poliisikokelaskurssille (210/407/81) otettiin käyttöön vuonna 1981. Sisäasiainministeriö vahvisti vuonna 1981 erillisen hakemuslomakkeen poliisikokelaskurssille hakeville poliisiopiston esityksestä ja poliisiopiston ohjesäännön 25 §:n nojalla. Lomakkeen pääkohdat olivat seuraavat:

- henkilötiedot, jossa lisäkohtana oli ollut aikaisemmat asuinkunnat,
- koulutus, jossa erityisesti oli tiedusteltu äidinkielen numeroita ja lukuaineiden keskiarvoja,
- menestyminen varusmiespalvelussa arvosanoineen,
- alkoholin käyttö ja mahdolliset päihtymispidätykset,
- syytteet ja rangaistukset tuomioistuimissa,
- sakot ja kurinpitorangaistukset,
- hakukerrat poliisikokelaskurssille,
- siviilisäät,
- vanhemmat syntymäaikoineen sekä ammatti- ja osoitetietoineen,
- kirjallinen selostus lapsuus- ja nuoruusvuosista,
- työkokemus ja työnantajatiedot,
- aikaisemmat työpaikkatiedot,
- koulutiedot; luokalle jäämiset ja kielitaito,
- harrastukset; mainittavat tulokset, seura- ja yhdistystoiminta, uintitaito ja luottamustoimet,
- tuttavat poliisikunnassa,
- erityistaidot, joista olisi hyötyä poliisialalla,
- poliisisektorisuuntautuneisuus ja
- syy poliisiksi pyrkimiseen (210/407/81).

Nuhteettomuuden ja sopivuuden arvioinnissa käytettävät perusteet ovat olleet, kuten edellä esitetystä kuvauksesta käy ilmi, erittäin monilukuiset ja niiden soveltaminen vaatii vielä nykyisinkin monien inhimillisten ominaisuuksien rinnakkain tapahtuvaa arviointia. Käytännössä sopivuus- ja nuhteettomuusarvion tekeminen on perustunut karsimisperiaatteeseen, sillä valinnan kaikissa vaiheissa pyritään karsimaan pois ne hakijat, jotka eivät ole sopivia kyseiseen ammattiin jonkun tai joidenkin ominaisuuksiensa vuoksi. Tämän takia kelpoisuusvaatimukset tulisi määrittää ja ohjeistaa riittävän yksityiskohtaisesti. Päähuomio tulee kiinnittää hakijan henkilökohtaiseen soveltuvuuteen poliisin ammattiin, todettiin poliisikokelaiden rekrytointitoiminnan tehostamista selvittäneen työryhmän mietinnössä (SM 1985).

Opettajakokoukset suorittivat kokelasrekrytointiin liittyvät haastattelut ja valinnat poliisiopiston johtajan kanssa vuoteen 1973 saakka.

Poliisikokelaskoulutukseen pyrkivän ensimmäinen virallinen yhteyshenkilö oli vuosien 1969 ja 2014 välisenä aikana sisäasiainministeriön hakemuslomakkeessa (210/407/81) mainittu oman kotipaikkakunnan poliisipäällikkö tai hänen määräämänsä muu päällystöön kuuluva poliisimies. Poliisikokelaskurssille hakija tapasi hänet hakupapereiden jättämisen yhteydessä. Poliisin ylijohdon antamassa ohjeessa



määriteltiin poliisipäällikön antaman lausunnon sisältö ja poliisikoulutukseen hakijan haastattelumenettely varsin yksityiskohtaisesti. Varsinaisen lausunnon poliisipäällikkö antoi lausuntolomakkeella, joka oli tullut perintönä Poliisiopistolta. Yksityiskohtaiset kirjalliset ohjeet annettiin vuonna 1992. Ohjeessa sisäasiainministeriö vahvisti poliisikoulutukseen hakemisessa käytettävät hakemus- ja lausuntolomakkeet, jotka kirjattiin myös poliisin ohjeistoon. Ohjeessa määriteltiin muun muassa siitä, kuka lausunnon poliisipiirissä voi antaa. Samalla todettiin, että lausunto ei kuulu yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain perusteella käsiteltäviin asioihin. Ohjeessa painotettiin erityisesti sitä, että arvion tuli perustua aina lausunnonantajan henkilökohtaiseen käsitykseen hakijasta. Lisäksi ohjeen mukaan lausunnonanto tuli keskittää sellaisille henkilöille, joilla oli edellytykset tehdä henkilöarviointeja. Poliisilaitosten ja nimismiespiirien lausunnot kirjattiin aina erilliselle lausuntolomakkeelle. Kaavakkeessa oli joukko kysymyksiä, joista yksi on edelleenkin tärkeä hakijan nuhteettomuuden arvioinnissa: ”Onko hakija syyllistynyt rikkomuksiin tai rikoksiin?” Kysymykseen annettu vastaus oli hakijan valinnan osalta erittäin tärkeä, sillä kysymyksellä mitattiin hakijan rehellisyyttä. Jos hakija ei olisi tässä yhteydessä ilmoittanut kaikkia saamiaan rangaistuksia tai rikkomuksia, olisi seurausena ollut hakijan välitön hylkääminen. Seuraavina kohtina kaavakkeessa olivat selvitykset hakijan elämäntavoista, kotioiloista, harrastuksista ja luotettavuudesta. Lisäksi pyydettiin haastattelijan arviota hakijan ulkonäöstä, ruumiinrakenteesta, fyysisestä kunnosta sekä suullisesta esitystaidosta, mutta myös älykkyydestä, kehityskyvystä ja luonteenominaisuuksista. Haastattelun päätyttyä poliisipäällikköä pyydettiin tekemään lopullinen soveltuvuusarviointi hakijan soveltuvuudesta poliisiksi. Siihen liittyi myös vapaamuotoinen mielipide hakijasta. Arviointien suorittamisesta oli erilliset ohjeet lomakkeen kääntöpuolella.

Sopivuusarviointi poliisiksi nähtiin tuolloin vielä erityisen tärkeäksi osaksi poliisikoulutuksen valintaprosessia ja siitä oli annettu erillinen ohje lomakkeen kääntöpuolella. Ohjeessa muun muassa vaadittiin, että poliisipäällikön lausunnon hakijan sopivuudesta poliisitoimeen tuli olla tosioloja vastaava ja mahdollisimman objektiivinen. Sopivuuden selvittämisen yhteydessä tuli poliisipäällikön ottaa huomioon myös hakemuksen mahdollisesti sisältämät väärät tiedot tai liitteet. Todistuksien joukossa saattoi olla sellaisiakin todistuksia, jotka eivät pitäneet paikkaansa. Ohjeen mukaan tämä saattoi johtua siitä, että mainetodistuksen antajat eivät välttämättä olleet halukkaita antamaan hakijoista mitään kielteistä tietoa. Huomioitavana asiana tässä yhteydessä pidettiin myös mainetodistuksen antajan mahdollista tietämättömyyttä poliisiammatin edellyttämistä sopivuusvaatimuksista. Ohjeessa varoitettiin myös todistuksien väärinkäyttömahdollisuuksista, etenkin niissä tapauksissa, joissa poliisipäällikkö ei henkilökohtaisesti tuntenut hakijaa. Annettujen ohjeiden mukaan

poliisipäällikkö ei saanut luottaa yksinomaan esitettyihin todistuksiin, vaan hänen tuli hankkia tarpeelliset tiedot sellaisilta luotettavilta henkilöiltä, jotka tunsivat hakijan. Luotettaviksi henkilöiksi nimettiin ohjeessa entiset opettajat, työnantajat tai muut luotettavat lähteet. Poliisiksi sopivuutta ja soveltuvuutta arvosteltaessa ei ohjeen mukaan riittänyt, että poliisikokelaaksi pyrkivä hakija tunnettiin elämäntavoiltaan nuhteettomana, vaan hänellä tuli olla myös sellaisia henkisiä kykyjä ja luonteenominaisuuksia, joita poliisitoimen hoitaminen välttämättä edellytti. Ohjeen mukaan poliisimiehellä piti lisäksi olla huomio- ja aloitekykyä, rohkeutta, kykyä itsehillintään, päättäväisyyttä, käskijäluonnetta sekä joustavuutta (Lomake 210/407/81).

Seuraavaksi tarkasteltavan Parlamentaarisen poliisikomitean mietinnön (1986: 16) mukaan poliisialalle valinnassa erityisen merkittävässä asemassa oli hakijan ”henkilökohtainen soveltuvuus ammattiin”. Komitea piti soveltuvuuden objektiivista mittaamista ja arviointia lähtökohtaisesti vaikeana. Sen takia hakijoiden valintaperusteisiin ja -menetelmiin tuli kiinnittää poliisihallinnossa erityistä huomiota sopivan aineksen saamiseksi poliisialalle (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986: 16, s. 696). Laissa ja asetuksessa säädetty vaatimus sopivuudesta poliisiksi tuli Parlamentaarisen poliisikomitean mielestä olla ehdoton, sillä nuhteettomat elämäntavat oli mahdollista määritellä vain ilmaisemalla ne tapaukset, joissa nuhteettomuus puuttuu (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 693). Komitean mietinnössä näin arvioitiin olevan silloin, jos ”hakija oli syyllistynyt väkivaltarikokseen, rattijuopumukseen, huumausainerikokseen, vakavanluonteiseen alkoholilainsäädännön rikkomiseen tai epärehellisyttä osoittavaan tekoon”. Lisäksi toistuvat ja äskettäin tapahtuneet päihtymyspidätykset, samoin kuin runsas alkoholin käyttö, katsottiin aina sopimattomaksi poliisiksi hakeutuvalla. Sama kanta otettiin varusmiespalvelun aikana saatuihin rangaistuksiin nähden sekä muulloinkin, milloin kyseisestä teosta oli havaittavissa sopeutumattomuutta kuriin. Aikaisemmin sopeutumattomuutta arvioitiin myös varusmiespalveluksen ajalta. Tavanomaisilla liikenne rikkomuksilla oli karsiva vaikutus vain silloin, jos niitä oli samalle hakijalle kertynyt useampia. Useiden liikenne rikkomuksien katsottiin kuvastavan hakijan pittaamattomuutta yhteiskunnassa voimassa oleviin sääntöihin (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 693). Suojelupoliisi ei juuri ilmoittanut liikenne rikkomuksia valintayksikölle, koska niillä ”ei katsottu olevan merkitystä henkilön luotettavuuden ja soveltuvuuden arvioinneissa” (Geisor-Goman 2001, 10–11).

Hakijan nuhteettomuutta tuli Parlamentaarisen poliisikomitean mukaan arvioida seuraavasti: ”Mitä lievemmäksi nuhteettomuutta vähentävä tekijä on katsottu, sitä enemmän teosta kulunut aika on vähentänyt sen merkitystä” (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 693). Parlamentaarinen poliisikomitea piti sopivuuden

arvioinnissa tärkeänä ennen kaikkea hakijan psyykkisiä ja fyysisiä ominaisuuksia, aikaisempaa koulutusta, työkokemusta sekä erityistietoja ja -taitoja. Lisäksi hakijan osoittama kyvykkyys aikaisemman koulutuksen yhteydessä, hänen hakeutumismotivaationsa järjestyminen, ulospäin suuntautuneisuutensa, kykynsä suulliseen ja kirjalliseen kommunikointiin sekä toimintakykyisyyden ja vireyden säilyttämiseen tilanteista riippumatta, olivat tärkeitä sopivuusarviointiin vaikuttavia tekijöitä (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 694). Parlamentaarinen poliisikomitea piti myös tarpeellisenä, että ”poliisimieheksi valittavalla on riittävästi maltillisuutta ja itsehillintää, vastuullisuutta, itsenäisyyttä, mutta kuitenkin sovinnaisuutta, päättäväisyyttä, rohkeutta ja paineiden sietokykyä. Hänen tunne-elämänsä tulisi olla tasapainoinen ja hänen olisi oltava rehellinen. Hyvien opiskeluvalmiuksien olemassaoloa pidettiin myönteisenä tekijä sopivuutta arvioitaessa.” (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 694). Valinnassa tuli kiinnittää entistä enemmän huomiota hakijan empaattisiin taitoihin. Poliisikomitean mietinnössä korostettiin poliisin kykyä kuunnella, tehdä havaintoja, keskustella ja ennakoita tilanteita. Lisäksi arvostettiin arvostelu- ja muuntumiskykyä, todellisuudentajua, välittömyyttä, huolellisuutta sekä laajaa kokemuspiiriä elämän eri aloilta. Yhteistyöhalukkuutta ja huumorintajua pidettiin myös tärkeinä. Fyysisistä sopivuustekijöistä mainittiin poliisille sopiva ruumiinrakenne, ulkoinen olemus ja hyvä kunto. Lisäksi komitea katsoi, että fyysisen suorituskykyisyyden säilyttäminen poliisissa edellyttäisi yli nuoruusvuosien jatkunutta liikunnallista aktiivisuutta, jolloin asianomaisen voitaisiin olettaa jatkavan liikunnan harjoittamista myös alalle päästyään (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 694).

Aikaisempi vaatimus siitä, että poliisikoulutukseen valittavan hakijan on suoritettava varusmiespalveluksensa asevelvollisena ennen hakeutumistaan koulutukseen, on peräisin poliisikoulutuksen varhemmasta historiasta. Varusmiespalveluksen suorittamattomuus tai myöhemmin vaaditun aliupseerikoulutuksen puuttuminen olivat aikaisemmin lukuisille hakijoille lopullinen este poliisiuran aukenemiselle. Valintalautakunnalla oli mahdollisuus tehdä sen osalta poikkeuksia. Käytännössä poikkeuksia tehtiin suhteellisen vähän. Tämän osoittaa koulutukseen hyväksytyt koskevat tilastot vuosilta 1979–1983. Tilastojen mukaan upseeri- ja aliupseerikoulutuksen saaneita oli ollut yhteensä 95,5 prosenttia. Perusteluna varusmiespalveluksen suorittamisvaatimukselle pidettiin virka-aseen käyttövelvoitetta, vakuuttavaa esiintymistä yleisön edessä sekä käskytyksen hallintaa uhkaavissa tilanteissa. Parlamentaarisen poliisikomitean mietinnön mukaan hakijan, joka on suorittanut varusmiespalvelunsa aseettomana tai siviilipalveluna, ja siten osoittanut kiellettyvänsä poliisin perusvarustukseen kuuluvan virka-aseen kantamisesta, ei katsottu olevan alalle sopiva (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16).

Ehkä kaikkein kattavin poliisikoulutukseen hakijan poliisiksi sopivuuden määritelmä löytyy Parlamentaarisen poliisikomitean mietinnöstä (1986:16, s. 693): ”Hakijan yleistä sopivuutta arvioitaessa on vaatimukseksi asetettu sellainen asenne, että asianomaisen voidaan olettaa kaikissa olosuhteissa täyttävän hänelle poliisimiehenä kuuluvat virkavelvollisuudet.”

Asetuksen (1162/1987) 33 §:n mukaan poliisikoulutukseen hakijalta edellytettiin, että hän on: ”elämäntavoiltaan, terveydentilaltaan ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan poliisin virkaan sopiva”. Seuraavassa poliisilaissa (493/1995) korostettiin poliisiammatin merkitystä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Poliisin yleisestä toimintavelvollisuudesta säädettiin poliisilain (493/1995) 9 a §:ssä. Tällöin edellytettiin soveltuvuuden lisäksi myös hyvää käytöstä ja luotettavuutta. Poliisin käytös- ja arvokoodit löytyivät poliisilain (493/1995) 9 c §:stä: ”Poliisimiehen on virassa ja yksityiselämässään käyttäydyttävä siten, ettei hänen käyttäytymisensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon. Arvioitaessa poliisimiehen käyttäytymistä otetaan huomioon myös hänen asemansa ja tehtävänsä poliisihallinnossa” (Poliisilaki 493/1995, 9 c §; ks. myös KHO:2017: 163).

Viimeinen asetus poliisikoulutuksesta (1272/1997) annettiin vuonna 1997. Asetuksen 12 §:n mukaan poliisikoulu vastasi jo tuolloin poliisin perustutkinnon opiskelijavalinnoista. Asetuksen 12 §:n mukaan poliisin perustutkintoa suorittamaan haakevalta edellytettiin:

1. täyttänyt 19 vuotta;
2. suorittanut vähintään ammatillisen perustutkinnon tai lukion oppimäärän taikka suomalaisen ylioppilastutkinnon tai muun yliopistoasetuksessa (1000/1994) tarkoitettua tutkintoa vastaavan tutkinnon;
3. terveydentilaltaan ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva;
4. suorittanut asevelvollisuuslaissa (452/1950) tarkoitetun vakinaisen palveluksen;
5. saanut reservin upseeri- tai aliupseerikoulutuksen taikka soveltuvan sotilaspoliisikoulutuksen;
6. saanut vähintään B-luokan ajo-oikeuden; sekä
7. hankkinut vähintään vuoden työkokemuksen (1272/1997, 12 §).

Edellä 1 momentin 4 ja 5 kohdassa mainitut vaatimukset eivät koskeneet naisia eivätkä niitä, joilla oli Ahvenanmaan kotiseutuoikeus. Valintapäätöksen tekijälle annettiin mahdollisuus erityisestä syystä myöntää poikkeuksia 1 momentin 2 ja 5 kohdassa säädetystä vaatimuksista. Asetuksen 12 §:n 1 momentin 3 kohdan mu-

kaan hakijan tuli olla ”terveydentilaltaan ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva” (1272/1997, 12 §). Poliisin perustutkintoa suorittamaan voitiin asetuksen mukaan hyväksyä henkilö, joka täytti edellä mainitut edellytykset ja oli suorittanut hyväksytysti valintakokeen. Poliisioppilaitosten hallitus antoi tarvittaessa koulutukseen hakemista ja valintaa koskevia tarkempia ohjeita (1272/1997, 12 §).

”Sopiva vai sopimaton poliisiksi?” on perustavaa laatua oleva kysymys silloin, kun kartoitetaan hyvän poliisin laatuominaisuuksia. Tässä kohdassa esitettävät tiedot poimittiin historiallisesta osuudesta, poliisipäälliköiden ohjeista ja työryhmien yhteenvedoista. Lista ei ole täysin aukoton, sillä samojen valintakriteerien kuvaamiseen on käytetty synonyymeja, jotka saattavat tarkoittaa samaa ominaisuutta eri näkökulmalta. Kootusta valintakriteerilistasta muodostui vastaus edellä esitettyyn kysymykseen.

Poliisiasetus (119/1969) on yksi tärkeimmistä poliisiksi sopivuuden määrittäjistä. Asetuksen voimaantulon jälkeen poliisin ammattiin ei voitu nimittää sellaisia hakijoita, jotka eivät olleet suorittaneet hyväksytysti poliisikokelaskurssia. Poliisiasetuksen (430/1992) 8 §:n mukaan hakijan tuli olla elämäntavoiltaan, terveydentilaltaan ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan poliisimieheksi sopiva. Lisäksi edellytettiin upseeri- tai aliupseerikoulutuksen suorittamista. Vaatimukset olivat tuolloin myös käytännössä ehdottomia edellytyksiä poliisikoulutukseen pääsemiselle. Viimeisessä poliisiasetuksessa (1272/1997) edellytettiin, että ”hakija on terveydentilaltaan ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva” (1272/1997, 15 §). Poliisikoulutuksesta (68/2005) annetun lain 6 §:n mukaan ”poliisin peruskoulutukseen valittavan tuli olla (...) terveydentilaltaan ja muutoin poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva” (68/2005, 6 §).

Poliisiksi sopivuuden keskeisin arviointikriteeri vahvistettiin sisäasiainministeriön poliisiosaston vuonna 2007 julkaisemassa poliisin rekrytointistrategian koulutusstrategiassa vuosille 2007–2014. Koulutusstrategian mukaan poliisiksi sopivuuden arvioinnissa tulisi varmistua siitä, ettei rikollinen hakija-aines pääse soluttautumaan poliisin tehtäviin. Sen lisäksi pidettiin tärkeänä, että poliisin sisäistä kontrollia tulisi edelleen lisätä korruption estämiseksi. Samalla ”tulisi kiinnittää huomiota myös poliisikunnan eettismoraalisiin asenteisiin jo koulutusvaiheessa” (SM 7/2007, s. 42).

Poliisikorkeakoulusta säädetystä laista (1164/2013) poliisiksi sopivuus määriteltiin varsin poikkeuksellisella tavalla: ”Jos ammattikorkeakoulututkinto tai ylempi ammattikorkeakoulututkinto tuottaa kelpoisuuden toimia poliisilaissa (872/2011) tarkoitettuna poliisimiehenä, voidaan opiskelijaksi ottaa henkilö, joka tämän lain 22 tai 23 §:ssä säädetyn kelpoisuuden lisäksi on:

1. Suomen kansalainen;
2. terveydentilaltaan poliisimiehen tehtävään sopiva;
3. rehellinen ja luotettava;
4. saanut B-luokan ajo-oikeuden” (1164/2013, 22 § ja 23 §).

Opiskelijaksi otettavalta edellytettävästä terveydentilasta sekä rehellisyydestä ja luotettavuudesta säädetään laissa (1164/2013).

Edellä monissa yhteyksissä mainittu nuhteettomuus määriteltiin viimeisen keran hallituksen esityksessä (HE 57/2013 vp.) turvallisuus selvityslain (726/2014). Lain 3 §:n mukaan nuhteettomuudella viitataan erityisesti siihen, ettei henkilöllä ole rikollista taustaa (HE 57/2013 vp. – 726/2014, 3 §). Silloin kun nuhteettomuutta määritellään perusmuotoisen henkilöturvallisuus selvityksen laadinnan yhteydessä, tarkoitetaan käsitteellä luotettavuus samaa asiaa (HE 57/2013 vp.).

Hakijalta vaadittava moitteeton käyttäytyminen on edelleen ratkaisevassa asemassa silloin, kun virassa olevaa poliisia epäillään virkavelvollisuuksien rikkomisesta. Tämä tuli esiin tapauksessa, jossa virkatehtävissä ollut poliisi oli uhkaillut poikansa kiusaajaa. Lainvoimaisen Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan K on teoillaan laiminlyönyt poliisimiehelle kuuluvan käyttäytymisvelvollisuuden siten, että poliisin arvo siitä kärsi. Hänen käyttäytymistään on pidettävä poliisimiehelle sopimattomana käyttäytymisenä ja teot ovat olleet omiaan heikentämään poliisin arvovaltaa kansalaisten keskuudessa. K:n on tekojensa vuoksi katsottava menettäneen myös esimiestensä ja työtovereidensa luottamuksen. KHO katsoi, ettei K nauti sellaista luottamusta, jota poliisimiehellä edellytetään, eikä hänellä ole tämän takia enää edellytyksiä hoitaa poliisimiehen tehtäviä. Hämeenlinnan hallinto-oikeus piti aikaisemmassa päätöksessään poliisin uhkailua niin moitittavana, että pitkästä ja muuten nuhteettomasta virkaurasta huolimatta mikään irtisanomista lievempi toimenpide ei olisi riittänyt osoittamaan teon erityistä moitittavuutta. Hallinto-oikeuden mukaan väkivallalla uhkaaminen vaaransi yleistä luottamusta poliisin tehtävien hoidon asianmukaisuuteen. Hämeen poliisilaitoksen vanhemman konstaapelin irtisanominen oli Hämeenlinnan hallinto-oikeuden mukaan laillinen. Korkein hallinto-oikeus vahvisti tuomion päätöksellään 19.10.2017 (KHO: 2017:163).

Poliisiammattikorkeakoulun omien ohjeiden mukaan nykyisen, vuoden 2014 alusta voimaan tulleen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintamenettelyn (AMK) haku- ja valintakokeen soveltuvuuden arvioinnin lähtökohtana on: ”selvittää saavuttaako hakija arvioiduilla osa-alueilla ja kokonaisuutena hyväksyttävän, poliisityössä todennäköistä selviytymistä ja jaksamista ennustavan tason, vai tuleeko hänet hylätä” (Poliisiammattikorkeakoulun hakuohje 2014). Poliisiammattikorkeakoulun ohjeiden mukaan nykyisessä valintamenettelyssä opiskelijaksi hakijan sovel-

tuvuuden arviointi tähtää primääristi riskienhallintaan (selecting out) ja sekundääristi soveltuvien hakijoiden kehittyemis- ja kompetenssipotentiaalin pisteyttämiseen kokonaistiedon pohjalta (selecting in). Aiemmin valintakokeeseen osallistuneista saatua arviointitietoa hyödynnetään yleisesti arvioinnissa sovelletun kahden vuoden takauman periaatteella niin, että pääpaino on kompetenssipotentiaalia arvioitaessa tuoreimmissa tiedoissa. Tietoa soveltuvuuden arvioimiseksi valintakokeessa tuotetaan yleisesti käytössä olevien psykologisin testein (mm. PRT-personallisuustesti, MMPI-pohjainen paineensiedon profilointi, MBTI-tyyppinen toimintatavan kartoitus), turvallisuusalan ja poliisityön vaatimuksien arviointiin kehitetyin kompetenssikartoituksin, erilaisin laadullisin menetelmin (mm. projektiiviset testit, lauseentäydennykset, minäesseet), havainnoinnin keinoin (yksilö- ja ryhmätehtävät) sekä haastatteluiden avulla. Ensiksi mainittu PRT-personallisuustesti perustuu persoonallisuuden perustarpeiden taksonomiaan. Testi sopii sekä työpsykologiaan liittyvissä että kliinisissä tutkimuksissa käytettäväksi. MMPI-testiä (Minnesota Multiphasic Personality Inventory) voidaan käyttää persoonallisuuden patologisten piirteiden arvioimiseen. Testi soveltuu ryhmätestaukseen. Testin tulkinta perustuu suuren standardointitutkimuksen tuloksiin kliinisten tutkimusten ja testisuoriutumisen suhteista. MBTI-tyyppinen toimintatavan kartoitus (Myers-Briggs Type Indicator) on puolestaan ihmisen persoonallisuutta neljällä ulottuvuudella kuvaava menetelmä, jonka tarkoituksena on lisätä ymmärrystä omasta ja muiden käyttäytymisestä elämän eri alueilla.

Haastattelun merkitystä korostettiin jo uudistuksen suunnitteluvaiheessa, sillä uusitusssä sähköisessä hakumenettelyssä ei ole käytettävissä mitään ennakkotietoa hakijasta. Esimerkiksi näkö ja kuulo tarkastetaan vasta terveystarkastuksessa. Kaikki todistukset ja muut liitteet tarkastetaan vasta koulutuksen alkaessa.

Nykyisin Poliisiammattikorkeakoulun valintayksiköllä ei ole esikarsinnassa käytettävissä muita tietoja hakijan rikoksista ja rikkeistä, kuin ainoastaan ne, jotka hakija on itse ilmoittanut sähköisessä hakemuksessaan. Uutuudeksi on luettava myös vuosittainen aloituspaikkamäärä, jonka määrää poliisihallitus. Varsinainen hakeminen toteutetaan jo vuosia käytössä olleella jatkuvalla haulla, jossa kurssien alkaminen on jaksotettu neljään ajankohtaan. Hakukertoja ei nykyisin rajoiteta. Merkittävien muutosten uudistuksessa oli se, että poliisialalle hakijan soveltuvuuden arviointi keskitettiin kokonaan valintakokeen yhteyteen ja tämän tutkimuksen yhtenä pääkohteena ollut esikarsinta lopetettiin kokonaan. Hakijan kotipaikkakunnan poliisipäällikön aikaisempi soveltuvuuslausunto on korvattu työharjoittelun yhteydessä tehtävällä kyseisen harjoittelupaikkakunnan poliisiyksikön lausunnolla. Hakuohjeessa todetaan, että Poliisiammattikorkeakoulu lähettää lausuntopyynnön kyseisen poliisiyksikön virkapostiin. Arvioinnin tasapuolisuuden varmistamiseksi poliisiyk-

siköstä kaksi henkilöä antaa yhden yhteisen lausunnon hakijasta. Lausunnon antajina toimivat hakijan lähiesimies sekä toinen hakijan työntekijänä tunteva päällystöön kuuluva esimies (Poliisiammattikorkeakoulun hakuohje 2017).

Poliisin nykyistä yhteiskunnallista asemaa kuvataan siviilitiedustelulakityöryhmän mietinnössä (SM 8/2017), jonka mukaan poliisi on sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisin vastuuviranomainen. Sen tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisihallituksen johtamassa poliisiorganisaatiossa kansalliseen turvallisuuteen kytkeytyvät tehtävät kuuluvat sekä valtakunnallisena yksikkönä toimivalle keskusrikospoliisille että paikallisille poliisilaitoksille (SM 8/2017; ks. myös Poliisilaki 872/2011, 1 §).

Edellä olevan perusteella voidaan todeta, että poliisiksi sopivuuden ja sopimattomuuden raja-aidan määrittely on varsin ongelmallinen ja se voidaan tehdä monella eri tavalla. Ilman alan aikaisemman käytännön tuntemusta määrittely vaikuttaa olevan lähes mahdotonta. Ilmeisesti yksiselitteistä ratkaisua poliisiksi sopivuudesta ei ole olemassa. Taulukossa 2 (ks. alla) tehty yhteenvetokartoitus antaa kuitenkin kuvan siitä, minkälaista poliisin soveltuvuutta on kunakin aikana pidetty tärkeänä. Huomio kiinnittyy tämän vuosituhannen vaihteen molemmilla puolilla esitettyihin sopivuuden arviointeihin. Niistä on jostain syystä jätetty elämäntapa-arviointi kokonaan pois. Elämäntapa-arviointia pidettiin aikaisemmin yhtenä poliisiksi sopivuuden määrittelyn keskeisimmistä arviointikohteista, sillä arvioinnin avulla saatiin kiistatonta näyttöä esimerkiksi hakijan elämäntavoista, käyttäytymisestä sekä niiden säännöllisyydestä tai poikkeavuuksista. Aikaisemmin vaadittu luotettavuus, rehellisyyden arvioinnissa käytetty nuhteettomuus ja poliisitoimeen sopivuus olivat poliisikoulutuksen valintojen kantavia valintakriteereitä aina vuoteen 2014 asti. Kohdassa käytetyn aineiston kokoava jäsenitys taulukossa 2.



**Taulukko 2.** Elämäntapojen osalta nuhteeton ja muutenkin poliisitoimeen sopiva.

Poliisiasetus (1308/1945)	luotettava, nuhteeton ja poliisitoimeen sopiva
Poliisiasetus (119/1969)	nuhteeton ja poliisitoimeen sopiva
Asetus poliisiasetuksen muuttamisesta (1162/1987)	elämäntavoiltaan, terveydentilaltaan ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan poliisimieheksi sopiva
Asetus poliisikoulutuksesta (430/1992)	elämäntavoiltaan, terveydentilaltaan ja henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan poliisimieheksi sopiva
Asetus poliisikoulutuksesta (1272/1997)	terveydentilaltaan ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva
Laki poliisikoulutuksesta (68/2005)	terveydentilaltaan ja muutoin poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva
Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013)	terveydentilaltaan poliisimieheksi sopiva sekä rehellinen ja luotettava

Hyvä poliisi eri lähteistä kerätyn yhteenvetokartoituksen (taulukko 2) mukaan huomio- ja aloitekykyinen, kunnollinen, urhea, rohkea, päättäväinen, luotettava, kurinalainen, joustava, taitava ja ryhdikäs. Hänellä tulee lisäksi olla itsehillintää ja muita tarkoituksenmukaisia ja mitattavia ominaisuuksia. Tällaisia ominaisuuksia ovat hyvän fyysisen kunnon ja hyvien psyykkisten edellytyksien lisäksi hyvä terveys, tuki- ja liikuntaelinten vahvuus, normaali näkö- ja kuuloaisti, henkinen vireys, hyvä arviomiskyky, muistin tarkkuus, moitteeton suullinen ja kirjallinen esitystaito, hyvä aloite- ja arvostelukyky sekä täsmällisyys. Lisäksi hänen tulee olla henkisesti voimakas, määrätietoinen, rauhallinen, päättäväinen, oikeudenmukainen, rehellinen, rohkea, kohtelias, huumorintajuinen, luja, huomiokykyinen, hyvämuistinen sekä teknisesti lahjakas. Käskytyksen hallintaa pidettiin aikaisemmin hyvänä ominaisuutena poliisiammatissa. Lisäksi edellytettiin, että hakija on elämäntavoiltaan nuhteeton ja poliisiksi sopiva.

Poliisin kokeiluskoulutus kesti 1960-luvulla keskimäärin kolme kuukautta ja sotien jälkeinen alkeiskoulutus vain kaksi viikkoa. Siitä huolimatta suurin osa ilman esikarsintaa ja poliisikoulutusta poliisiksi valikoituneista sodan käyneistä sotaveteraaneista ja muista vanhan valintasysteemin aikana poliisiammattiin valituista ovat osoittautuneet hyviksi poliiseiksi. Ilmeisesti poliisin silloiseen pätevytymisasteeseen vaikuttivat lyhyen perehdyttämiskoulutuksen ja varsinaisen poliisityön lisäksi myös hakijan elämän- ja työkokemus. Niillä on Honkosen ja Raivolan (1991) mukaan havaittu olevan erityisen suuri merkitys hakijan henkilöhistorian ja poliisiksi soveltuvuuden selvittämisessä (Honkonen & Raivola 1991). Rousin (1985) mukaan luontaiset valmiudet toimia poliisina ovat mahdollisesti peräisin jo hakijan socialisaatio-

prosessin primäärivaiheesta. Rousi (1985) kutsui vaihetta ennakoivaksi ammattiin sosiaalistumiseksi, joka alkaa lapsuudesta ja jatkuu koko poliisiuran ajan. Tämä havainto tukee myös tässä tutkimuksessa esitettävää innovaatiota, jonka mukaan poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden arvioinnin painopiste tulisi siirtää hakijan rehellisyyden ja luotettavuuden tarkempaan arviointiin suunnitelman toteuttamisvaiheen yhteydessä.

## 2.2 Suojelupoliisin kokelas- ja soveltuvuuslausunnot

Tässä kohdassa tarkastellaan suojelupoliisin kokelas- ja soveltuvuuslausuntoja vuosilta 1969–1993. Soveltuvuuslausunnoilla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa hakijan poliisiksi sopivuuteen liittyviä taustatarkastuksia. Aikaisemmin niitä kutsuttiin kokelaslausunnoiksi ja luotettavuuslausunnoiksi. Nykyisin ne ovat henkilöstöturvallisuuslausuntoja. Lausuntoja yhdistävänä tekijänä on aina ollut pohjimmiltaan ennalta estävä turvallisuustyö ja siihen liittyvä henkilöstöturvallisuustyö.

Ensimmäiset tutkimuksessa läpikäytävät lausunnot ajoittuvat vuosille 1969–1972, jolloin ne vielä toimitettiin poliisiopistolle. Sen jälkeiset lausunnot annettiin suoraan Poliisin kurssikeskukselle Tampereelle.

Saamani tutkimusluvan valtuuttamana kokosin suojelupoliisin arkistosta satunnaisotannalla noin 60 kokelaslausuntoa siten, että lähempään tarkasteluun otettiin yhtä monta negatiivista ja positiivista kokelas- tai soveltuvuuslausuntoa. Pääsääntöisesti otannassa oli mukana vähintään yksi positiivinen ja negatiivinen lausunto vuositasonalla. Lausunnoista tehtiin tämän jälkeen lyhennelmät, joiden avulla pyrittiin antamaan sekä lausunnosta että siihen liittyneistä suojelupoliisin suorittamista tarkastuksista mahdollisimman oikea kuva. Osa lausunnoista yhdistettiin toisiinsa niin, ettei hakijoiden henkilöllisyys tulisi missään olosuhteissa paljastumaan. Erikseen otetut lausunnot kirjattiin kuitenkin sanatarkasti koodilähteineen.

Kohdan sisältöjäsenitys muodostuu suojelupoliisin arkistotietojen poliisikoulutuksen kokelas- ja soveltuvuuslausunnoista, sisäasiainministeriön päätöksestä suojelupoliisin ennalta estävästä turvallisuustoiminnasta vuodelta 1982 ja suojelupoliisin toiminnan peruseriaatteista. Kohdassa käytetyn aineiston kokoava jäsenitys taulukossa 3.

**Taulukko 3.** Suojelupoliisin aikaisempien lausuntojen tutkimusaineisto

LAINSÄÄDÄNTÖ	SISÄASIAINMINISTERIÖ	MUU AINEISTO
Asetus poliisin hallinnosta (158/1996)	Sisäasiainministeriön päätös (SM 2409/1982) suojelupoliisin ennalta estävästä turvallisuustoiminnasta ja suojelupoliisin toiminnan peruseriaatteista (2409/402/9.2.1982)	Simola, Matti & Sirviö, Tuula (1999)
Laki rikosrekisterilain muuttamisesta (1093/1999)	Sisäasiainministeriön päätös (SM 247/1995) suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä perusteista (SM 247/1995)	Mikkola, Matti (2000)
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvallisuusvelvoitteista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 43/2001 vp.)	Sisäasiainministeriön päätös (SM 82/2000) suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä perusteista (SM 82/2000)	Geisor-Goman (2001)
Laki poliisin henkilökistereistä (509/1995)		Mauno Koivisto: Kaksi kautta II Historian tekijät (1995)

Suojelupoliisia (lyhenne Supo tai supo, aikaisemmin Suopo) (ruots. Skyddspolis, kansainvälisissä yhteyksissä Finnish Security Intelligence Service) kuvataan Suomen valtion sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta vastaavana, suoraan sisäasiainministeriön alaisena erillisenä poliisiyksikkönä ja turvallisuusviranomaisena. Suojelupoliisin operatiivisen toiminnan ydintoiminta-alueita ovat terrorismintorjunta, vastavakoilu ja turvallisuustyö. Suojelupoliisi on aktiivisesti osallistunut poliisikoulutuksen kokeilas- ja oppilasvalintasysteemiin koko historiansa ajan. Tehtävä tuli sille perintönä jo Etsivän keskuspoliisin ajoilta, eikä siitä ollut selkeitä säädöksiä ennen kuin sisäasiainministeriö oli virallistanut suojelupoliisin erään keskeisimmän toiminnansektorin ennalta estäväksi turvallisuustoiminnaksi (Sisäasiainministeriön päätös 2409/402/9.2.1982). Kyseinen tehtävä luettiin kuuluvaksi jo ennen sitä Suomen sisäisen turvallisuuden suojaamiseen liittyväksi tehtäväksi. Poliisikoulutukseen hakijoiden taustatarkastuksien suorittaminen on vain yksi sen ilmenemismuodoista. Hakijan taustojen tarkastukset liittyivät luontevasti viraston tehtäväkuvaan ns. *high policing* -käsitteen kautta. Käsite tarkoitti alun perin hallitsijan vallan suojelua vakoilua ja juonittelua vastaan sekä niistä johtuvien uhkien ennalta ehkäisyä. Modernissa valtiossa turvallisuusviranomaisen toiminta poliisitoiminnan ytimessä on aina perustunut sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden suojeluun niihin kohdistuvilta uhkilta. Avainsanana siinä käytetään *intelligence-led* -termiä, jolla kuvataan suojelupoliisin tärkeintä toimintamuotoa, tiedustelua. Tiedusteluun perustuva poliisitoiminta (ILP) on poliisitoiminnan malli, joka rakentuu riskien arvioinnin ja hallinnan perustalle. Viimeksi mainittu sisälsi aikaisemmin myös nyt tutkimuksen kohteena olevat soveltuvuuslausuntoasiat.

Tiedustelussa käytetään edelleen apuna sekä ihmisiä että teknillistä välineistöä. Tämän vuoksi kyseinen toiminta aiheutti myös jännitteitä demokraattisessa yhteiskunnassa (Simola & Sirviö 1999; ks. myös Mikkola 2000).

Poliisikoulutukseen liittyvistä soveltuvuus- eli kokelaslausunnoista vastasi Suojelupoliisissa useampi taho. Tarkasteluajankohdan alussa lausunnoista vastasi arkistotoimisto ja sen jälkeen rekisteritoimisto. Lausuntotoimisto vastaa nykyisin koko viraston turvallisuusselvityksistä. Tampereen piiritoimiston vastuulla on suojelupoliisin lausuntotoiminta erityisesti Poliisiammattikorkeakoulun suuntaan. Aikaisemmin Poliisiopistossa kokelaslausuntojen yhteyshenkilöinä olivat Poliisiopiston poliisiohjaajat ja Matti Launiainen kokelastoimistosta. Poliisikoulun vastuuhenkilönä oli puolestaan johtaja Esa Meronen vuodesta 1973 lähtien, aina eläköitymiseensä saakka. Lausuntoasiat olivat poliisikoulun valintatoimiston toimenkuvana. Nyt niistä vastaa poliisiammattikorkeakoulun valintayksikkö.

Luotettavuuslausuntoja antoivat pääasiassa vain suojelupoliisi ja pääesikunta, koska niillä tarkoitetaan:

(...) sellaisten poliisin hallussa olevien, henkilöitä koskevien tietojen luovuttamista, joilla on valtion turvallisuuden tai yleisten tai yksityisten huomattavien taloudellisten etujen kannalta merkitystä, viranomaisten ja yhteisöjen arvioidessa henkilöiden luotettavuutta ja sopivuutta tietyt edellytykset täyttäviin vaativiin virkoihin ja tehtäviin (Sisäasiainministeriön päätös 2409/402/9. 2.1982).

Alkuaikoina suojelupoliisin antamaa ”kokelaslausuntoa” pidettiin niin sanotusti koskemattomana. Tällä tarkoitettiin sitä, että lausunto oli suoraan karsivana jo ennen valintatoimikunnan kokousta. Lausunnon sisällöstä tiesivät yksityiskohtaisemmin vain edellä mainitut poliisioppilaitoksen yhteyshenkilöt ja heidän esimiehensä. Myöhemmin lausunnon sisältö esiteltiin tarvittaessa myös valintatoimikunnalle. Toimikunta teki harvoin myönteistä valintapäätöstä valintakokeeseen kutumisesta suojelupoliisin antaman kielteisen lausunnon jälkeen. Suojelupoliisin lausuntoja ei koskaan annettu suoraan hakijalle. Menettelylle oli lainsäädännön tuki.

Aikaisemmin yhtenä merkittävänä osana silloista suojelupoliisin soveltuvuusarviota olivat hakijan saamat rangaistukset varusmiespalvelun aikana. Lisäksi hakijan varusmiespalveluajan P-arvoilla oli oma merkityksensä. P-arvoilla mitattiin varusmiehen henkisiä kykyjä, älykkyyttä, yleissivistystä ja johtamiskykyä. P-arvojen avulla kyettiin valitsemaan mahdollisimman hyviä ehdokkaita jatkokoulutukseen (RAUK, RUK). Reserviupseerikurssille valinta edellytti, että aliupseerioppilas sai P1-kokeesta 6 pistettä ja P2-kokeesta 4 pistettä. Aliupseerikurssille valinta edellytti, että varusmies sai P1-kokeesta 4 ja P2-kokeesta 4 pistettä. P1-koe mittasi testattavan älykkyyttä ja oppimiskykyä. Vastaavasti P2-koe mittasi paineensietokykyä. Koko-

naisarviossa huomioitiin myös käskytyshaluudet joukon edessä. Kyseiset valmiudet kuuluivat aikaisemmin myös poliisin ammatin vaatimuksiin. P-arvot sisältyivät suojelupoliisin soveltuvuuslausunnon toiseen lausunto-osaan, joka rakentui hakijan soveltuvuuden kokonaisarviosta. Siinä hakijan harrastuksilla ja nuhteettomalla elämäntavalla sekä elinpiirillä oli keskeinen merkitys. Tässä tutkimuksessa niitä kuvataan hakijan sosiaalisiksi taustatiedoiksi. Nykyinen rehellisyyttä ja luotettavuutta kartoittava suojelupoliisin perusmuotoinen turvallisuus selvitys perustuu vain rekisteritietoihin. Nykykäytäntö vastaa suurimmalta osaltaan hakijasta aikaisemmin tehtyä rikosrekisteritarkastusta, jonka hankki joko kotipaikkakunnan poliisi tai poliisioppilaitoksen valintayksikkö. Silloin niihin kuuluivat myös juopumuspidätyserkinnät ja järjestysrikkomukset. Suojelupoliisin lausunto oli vielä vuosina 1969–1989 ja muutama vuosi 1990-luvun puolenvälin jälkeenkin niin sanotusti poissulkeva. Poliisikoulun johtajan Merosen mukaan suojelupoliisin antama lausunto oppilasvalinnoissa oli erittäin tärkeä.

Poliisikoulutukseen valinta eroaa edelleenkin muun koulumaailman valinnoista erityisesti siinä, että samalla kun hakija hyväksytään poliisikoulutukseen, hänet valitaan samalla tulevaksi poliisiksi. Nimitys poliisiksi kuitenkin edellyttää edelleen, että hän saa suoritettua kurssin hyväksytyksi.

Poliisikoulutukseen liittyvä esikarsintaprosessi alkoi perinteisesti suojelupoliisin arkistotoimistosta, josta lausunnot lähetettiin eteenpäin piiritoimistoihin toimenpiteitä varten. Vastausaika oli vuodesta 1969 alkaen käytännön mukaan keskimäärin vain 20 päivää. Ajasta vähennettiin postitus- ja kirjausajat. Palautuksen jälkeen lausunnot diarioitiin juoksevilla numeroinnilla, arkistokoodilla ja vuosiluvulla. Lähetteessä oli yleensä seuraava teksti:

Hankkikaa lähemmät tiedot ko. henkilön luotettavuudesta sekä sopivaisuudesta sanotunlaiseen toimeen ja lähettäkää ne tämän kaavakkeen kääntöpuolelle kirjoitettuina pääosastolle. Laatunsa vuoksi asia on käsiteltävä kiireellisenä. \_\_/\_\_/\_\_ mennessä. Allekirjoitus.

Lausuntojen rakenne oli vielä vuosina 1969–1993 varsin yksityiskohtaisesti hakijan taustatietoihin perustuva (Lähde XXI B 1). Etusivulla oli esimerkiksi henkilötietojen lisäksi myös tarkat tiedot vanhemmista. Varsinaisen soveltuvuuslausunnon lausunto-osassa oli puolestaan tiedot hakijan asuinpaikkakunnista, sisaruksista, heidän koulunkäynnistään ja työpaikoistaan. Vanhempien osalta oli vielä tarkka kuvaus heidän työtehtävistään ja -paikoistaan. Sopiviksi katsottujen hakijoiden yleisenä lausuntotekstinä oli usein vain maininta: ”Vanhemmat ja hakija tunnetaan elämäntavoiltaan säännöllisinä henkilöinä” tai ”Vanhemmat kuuluvat siirtoväkeen ja omistavat keskikokoisen maanviljelystilan” (Lähde XXI B 1). Lausunnot saattoivat olla

vanhempien osalta varsin yksityiskohtaisiakin: ”Äiti oli esimerkiksi hyvä työntekijä, eikä ole koskaan pyytänyt lisää palkkaa tai muita etuuksia.”; ”Äiti toimi paikallisen koulun keittäjäsiivoojana ja elätti aviomiehen kuoleman jälkeen yksin neljää alaikäistä poikaa.”; ”Isä oli viettänyt paikkakunnalla vähän epäsäännöllistä elämää. Hän oli syyllistynyt eräällä työmaalla varkauteen, josta oli tuomittu kolmen kuukauden vankeusrangaistukseen. Lisäksi hänellä oli useita juopumuspidätyksiä.”; ”Hakijan nuorempi veli oli vuoden 1970 eduskuntavaalien aikana syyllistynyt kokoomuspuolueen vaalimainosten repimiseen julkisella paikalla.”; ”Isä oli syyllistynyt mm. pontikankeittoon ja -myyntiin. Kunnallisvaaleissa hän oli kuulunut SKDL:n ehdokkaan valitsijayhdistykseen.” (Lähde XXI B 1).

Hakijasta hankituissa tiedoissa oli monenlaisia kuvauksia. Tiedot on tässä tutkimuksessa tarkoituksella sekoitettu tunnistamisen estämiseksi. Tulokseksi saatiin esimerkiksi seuraava lausunto: ”Paikkakunnalla hänet muistetaan elämäntavoiltaan ehdottoman kunnollisena ja joka suhteessa nuhteettomana nuorukaisena. Hän oli aktiivisesti ollut mukana paikallisessa urheilutoiminnassa. Hän oli ruumiinrakenteeltaan kookas ja erittäin hyvän fyysisen kunnon omaava nuorukainen.”; ”Työjohtajan taholla hänet tunnettiin erittäin kunnollisena, ahkerana, ammattitaitoisena ja elämäntavoiltaan säännöllisenä nuorena miehenä, josta ei ollut mitään epäedullista tiedossa.”; ”Tullut ”maitojunalla” RUK:sta, jossa oli saanut 7 vuorokauden yksinkertaisen arestirangaistuksen. Jouduttu myöhemmin vapauttamaan poliisitoimeen sopimattomana” (Lähde XXI B 1-8672); ”Hakija on ilmoittanut Poliisiopistolla suoritettua puhuttelussa, että hän on humalaisena jankuttava tyyppi.”; ”Hakijaa pidettiin hieman vilpillisenä, sillä hänet oli tavattu muutaman kerran juomakassamaksun laiminlyömisestä.”; ”Henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan hakijaa pidetään hyvin sopivana henkilönä hakemaansa toimeen.”; ”Äkkipikaisen luonteenomaisuutensa hakijan uskottiin perineen vanhemmiltaan.”; ”Hakija tunnettiin aktiivisena nuorisoseuramiehenä ja hän on ollut paikkakunnalla raittiuden esikuva.”

Lausunnoissa saattoi olla myös maininta poliittisesta aktiivisuudesta: ”Paikkakunnalta saatujen tietojen mukaan minkäänlaiseen poliittiseen järjestötoimintaan ei kukaan perheenjäsenistä ole ottanut osaa, mutta mielipiteitään ja kannatukseltaan heidän uskotaan kuuluvan lähinnä siihen ja siihen puolueeseen, ” kuten esimerkiksi: ”...[...].heitä pidetään sos.dem. puolueeseen lukeutuvina henkilöinä.”; ”Hakija sekä hänen vanhempansa ovat poliittisessa mielessä melkoisen värittömiä.” ; ”Poliittisilta mielipiteitään hänen oletetaan lukeutuvan lähinnä keskustapuolueen riveihin.”; ”Hakijan isän ei tiedetä aktiivisesti osallistuneen poliittiseen toimintaan, mutta hänen tiedetään lukeutuvan poliittisesti SKDL:n kannattajiin.”; ”Hakija oli esiintynyt viimeisinä vuosina hyvinkin äänekkäästi äärivasemmiston kannattajana.”; ”Isä on

maanviljelijä, entisiä Sk-järjestön miehiä ja nykyisin poliittisesti lukeutuu Keskusta-puolueeseen.”

Lausunto saattoi jatkua seuraavasti: ” ... [...] ja myös hakijan uskotaan omaksuneen tämän katsontakannan.”; ”...mutta kotoaan saamansa vaikutus viittaa lähinnä sos.dem. puolueeseen.” tai ”Hakijan hakupapereissa herätti huomiota erään paikkakunnan tunnetuimman kommunistin suositus. Paikkakunnalla oli sellainen käsitys, että hakija oli ottanut kyseisen suosituksen tietämättömyyttään tai tyhmyyttään.”

Muutama esimerkki yksityiskohtaisemmista lausunnoista niistä hakijoista, jotka oli valittu kurssille: ”Poliisiopiston kokeuskurssille pyrkivä... [...]. Hakija oli käynyt keskikoulun [...]. yhteiskoulussa. Asevelvollisuutensa hän oli suorittanut [...]. ja on sotilasarvoltaan alikersantti. Hakija on ollut työssä [...]. alkaen, aluksi satunnaisena ja virkaatekevänä. Nykyisen työnsä ylimääräisenä poliisina [...].hän on hoitanut kiitettävästi. Hän harrastaa autoilua ja jonkin verran hiihtoa. Luonteeltaan hän on hiljainen, elämäntavoiltaan säännöllinen, täysin raitis ja nuhteeton henkilö. Hänen vanhempansa omistavat... [...]. omakotitalon ja hänen isänsä on henkilövuokra-autoilija. Hakijalla on useita veljiä, joista erästä pidetään isänsä kanssa ’suunsoittajina’. He ovat myös usein puheissaan arvostelleet ivallisesti poliisityötä ja suhtautuneet muutenkin poliiseihin penseästi. Muuten he ovat elämässään lainkuuliaisia. Minkäänlaiseen poliittiseen järjestötoimintaan kukaan perheen jäsenistä ei ole osallistunut.” Edellä mainittu hakija tuli valituksi poliisikokeuskurssille, jossa hänen keskiarvonsa oli ollut tasan 9. Michistökurssilla hänen keskiarvonsa oli ollut 8,7 (Lähde XXI B 1- 8615)

Eräistä hakijoista oli todettu:” ...hakija tunnetaan paikkakunnalla [...] elämäntavoiltaan säännöllisenä henkilönä. Hän on käytökseltään reipas, mutta luonteeltaan hyvin vaikea ja riidanhaluinen. Hän on suuren maalaistalon poika ja jäänyt jo pienenä ilman isää, koska tämä on kuollut. Hakija on tottunut tekemään kovasti työtä ja hänen varassaan on ollut kotitalon hoito, koska hakijan vanhempi veli ’huitelee’ milloin missäkin. Hakija oli opiskellut ylioppilaaksi saakka [...] ja yrittänyt sen jälkeen monenlaista ’hommaa’ mutta ei löytänyt mieleistään työtä. Hakija on sotilasarvoltaan vänrikki. Hänen harrastuksistaan on mainittava ennen kaikkea [...], jota hän on pelannut aktiivisesti [...]. Hän oli nyt lähtenyt pois joukkueesta, koska ei sopeutunut toisten kanssa. Poliitiikkaan hänen ei tiedetä osallistuneen, mutta oli ilmeisesti saanut kotonaan keskustapuoluetta kannattavan kasvatuksen. Häntä pidetään kyseisen puolueen kannattajana. Isä puolestaan oli ottanut osaa politiikkaan keskustapuolueen (maalaisliiton riveissä) [...]. Mainittakoon, että hakijaa ei pidetä sopivana poliisin palvelukseen vaikean luonteensa takia, koska hän ei sovi kenenkään kanssa toimimaan yhdessä.” Kyseisellä hakijalla ei ole merkintöjä poliisikursseille osallistumisesta (Lähde XXI B 1-85961)

Kokelaskurssille pyrkivästä oli kirjoitettu seuraavasti: ”...Hakijan isä kuului puolustusvoimien kantahenkilökuntaan ja oli eläkkeelle jäätyään [...] harrastanut puutarhan hoitoa. Isä oli aikoinaan palvellut myös poliisina [...] sodan jälkeisinä vuosina. [...] Hakija sekä hänen vanhempansa tunnetaan elämäntavoiltaan säännöllisinä henkilöinä. Poliittisilta mielipiteiltään hakija lukeutuu saadun tiedon mukaan oikeiston kannattajiin.”

Eräistä hakijoista oli todettu: ”...hakija tunnetaan paikkakunnalla. Hakijan vanhemmat omistavat omakotitalon [...]. Isä toimii maalarina ja suorittaa pääasiassa urakkaluontoisia töitä.” Isä on viettänyt paikkakunnalla vähän epäsäännöllistä elämää. Hän on syylistynyt muun muassa eräällä työmaallaan salaojaputkien varkauksen ja on käyttänyt varastamansa putket omakotitalonsa rakentamiseen. Mainitusta varkaudesta hänelle on määrätty kolmen kuukauden vankeusrangaistus. Lisäksi isällä on Helsingin poliisilaitoksen keskuskortistossa seuraavat merkinnät: ”v 1942 juopumus, v 1942 sotilashenkilönä ilman asianmukaisia papereita, v 1947 juopumus, v 1952 juopumus, v 1952 luvottomasti hankitun väkijuoman hallussapito, josta sakkoa 3000 mk, v 1950 juopumus.”

”Hakija on kuulunut paikkakunnalla SVUL:n alaisiin seuroihin. Hakupapereissaan hän ilmoittaa, että hänelle on määrätty kolme sakkorangaistusta vajavaisilla ajoneuvoilla ajamisesta. Sakot vaihtelivat 15 ja 30 mk:n välillä. Lisäksi hakija on ilmoittanut Poliisiopistolla suoritettussa puhuttelussa, että hän on humalaisena jankuttava tyyppi.” ”Puolustuslaitoksen soveltuvuusarvioinnissa kyseisellä hakijalla oli seuraavat merkinnät: Yleisarvosana tyydyttävä, kenttäkelpoisuus tyydyttävä; palvelusharrastus ja huolellisuus hyvä; keskiarvo linjan keskiarvoon 7,38/7,48 ja sijaluku 74/131. Luonnekuva: sitkeä ja rauhallinen. Jatkokoulutuskurssilla vastaavat arvostamat olivat: sopiva; kenttäkelpoisuus hyvä; yleisarvosana kiitettävä ja luonnekuva tunnollinen ja aikaansaava. Mielipiteiltään hakijaa sekä hänen vanhempiaan pidettiin sosialidemokraattien kannattajiin lukeutuvina henkilöinä.” Edellä mainittu hakija oli hyväksytty Helsingin poliisilaitoksen kokelaskurssille [...].

Eräistä hakijoista oli todettu: ”Hakija tunnetaan paikkakunnalla elämäntavoiltaan säännöllisenä. Nuorempana hänet tunnettiin ns. ’kulmakunnan kauhuna’, joka ei ole ottanut paikkakunnalla osaa mihinkään poliittiseen järjestötoimintaan. Mielipiteiltään hän lukeutuu saadun tiedon mukaan sosialidemokraattien kannattajiin. Hakijan isä on ollut rivijäsenenä kaikissa muissa puolueissa paitsi ruotsalaisessa kansanpuolueessa. Saatujen tietojen mukaan hän on kuulunut SKDL:n, Sos. Demokraattien, Kokoomuksen, Keskustapuolueen ja viimeksi Liberaalisen kansanpuolueen kannattajiin. Hän on itse kuitenkin kertonut, ettei tämä viimeksi mainittu puolue ole saanut mitään erikoista aikaan. Ehkä hän aloittaa taas kierroksen alusta”. Hakija on poliisin palveluksessa. Lähde XXI B 1-8745. ”Hakija ja hänen isänsä



tunnetaan 'suunsoittajina'. He ovat usein puheissaan arvostelleet ivallisesti poliisi-työtä ja suhtautuneet poliiseihin penseästi, mutta ovat muutoin elämässään lainkuu-liaisia. On tästä huolimatta vielä tällä hetkelläkin poliisin palveluksessa.” ”Hakija on käytökseltään reipas, mutta luonteeltaan hyvin vaikea ja riidanhaluinen. On pelan-nut Suomisarjassa pesäpalloa, mutta lähtenyt joukkueesta pois, koska ei ole sopeu-tunut toisten kanssa. Hakijaa ei pidetä sopivana poliisin palvelukseen juuri vaikea luonteensa, koska ei tule kenenkään kanssa toimeen” (XXI B 1-8745).

Kuten edellä todettiin, suojelupoliisi antoi aikaisemmin ns. kokelaslausuntoja ja myöhemmin niin sanottuja luotettavuuslausuntoja. Lausunto annettiin vain sellai-sesta kokelaskurssille pyrkivästä, joka oli edennyt esikarsinnan jälkeen mainittuun lausuntovaiheeseen. Muutoksen jälkeen suojelupoliisi antoi soveltuvuuslausunnon vain esikarsintaan päässeistä hakijoista. Muutos lausuntokäytäntöön tapahtui vuon-na 1994.

Omien tarkastuksiensa lisäksi suojelupoliisi sai Puolustusvoimilta hakijasta tie-toonsa rajoitettuja P-arvotietoja. Niitä pidettiin samantapaisina julkisina salaisuuksi-na kuin mitä kokelaslausunnot olivat ammattikunnan sisällä vielä 1980-luvun al-kuun tultaessa. Puolustusvoimien ns. P-arviointi perustui Puolustusvoimien omiin testeihin, jotka eivätkä sanottavasti poikenneet Poliisiammattikorkeakoulun käyttä-mistä testeistä. Puolustusvoimien omassa käytössä olleilla P1- ja P2 -tiedoilla pyrit-tiin ensisijaisesti kartoittamaan varusmiesten sopivuutta toimia johtamistehtävissä sodan aikana. Kyseisillä arvioinneilla kartoitettiin arvioitavan motivaatiota varus-miesjohtajakoulutukseen ja hänen edellytyksiään selviytyä koulutuksesta älyllisten kykyjensä, fyysisen kuntonsa ja luonteeseensa liittyvien ominaisuuksiensa osalta. Valitettavasti P-arviointia ei voida nykyisin käyttää, sillä suojelupoliisin nykyiset turvallisuusselvitykset tehdään ainoastaan rekistereissä olevan tiedon pohjalta. Tie-tojen käyttö olisi mahdotonta myös niiden hakijoiden osalta, jotka eivät ole suo-rittaneet varusmiespalvelusta.

Edellä aikaisemmin mainittujen lausuntojen poliittinen kaiku ei koskaan yksis-tään vaikuttanut estävästi hakijan osallistumiseen varsinaisiin pääsykokeisiin. Toisin sanoen hakijan tai hänen vanhempiensa poliittisella kannalla ei ollut yksinään mer-kitystä poliisikoulutukseen pääsyyn. Tässä mielessä kaikki hakijat olivat aina tasaver-taisia ja mahdolliseen karsiutumiseen oli ollut aina jokin muu erillinen syy. Karsin-taa selittävinä avainsanoina olivat todennäköisesti olleet säädöspäiset valintakri-terit elämäntavoiltaan nuhteeton sekä muutenkin poliisitoimeen sopiva.

Edellä oleva kartoitus lausuntojen sisällöstä antaa selkeän kuvan suojelupoliisin lausuntokäytännöstä ja sen sisällöstä sisäisen turvallisuuden näkökannalta arvioitu-na. Kyseisenä aikana tehdyt lausunnot olivat poliisiksi sopivuuden arvioinnin kan-nalta ehkä liiankin yksityiskohtaisia, mutta ne kuitenkin omalta osaltaan takasivat

sen, ettei rikokseen syyllistyneitä tai muuten poliisiksi sopimattomia valittu poliisikoulutukseen.

Presidentti Mauno Koiviston omaelämäkertateoksessa *Kaksi kautta II Historian tekijät* (1995) kuvataan osuvasti presidentin käyttämää poliittista ohjauskeinoa, käskyohjausta. Koivisto ilmoitti elokuussa 1982 suojelupoliisin silloiselle päällikölle Tiitiselä, että kommunistien tai edes taistolaisten valvonta ”kategorioina”, toisin sanoen pelkästään poliittisella perusteella, olisi huonoa. Toisaalta uudenkin presidentin mielestä oli edelleen tarpeen ottaa selvyyttä taustoista, ”jos jotakin erityistä huomiota herättävää tapahtuu” (Koivisto 1995, 480).

Tiitisen aikakaudella, 1978–1990, suojelupoliisin lausuntokäytäntö muuttui monelta osin. Muutoksen taustalla oli etenkin sisäasiainministeriön päätös (2409/402/9.2.1982). Tällöin tehty muutos lausunnon sisältöön oli aikaisempaan käytäntöön verrattuna poikkeuksellisen suuri. Tiitisen antaman ohjeen mukaan lausuntoihin ei enää saanut laittaa ”kummin kaiman” tietoja. Tiitinen ei pitänyt tietojen välittämistä niinkään lausuntona, vaan faktatietojen välittämisenä. Lausuntokäytäntöön tuli samassa yhteydessä myös muita muutoksia. Lausuntoja ei enää annettu puhelimitse, vaan ainoastaan kirjallisina diarioituina dokumentteina. Muutos aiheutti jonkin verran vastustusta etenkin niiden poliisitarkastajien taholta, jotka olivat tottuneet vain henkilökohtaiseen palveluun. Esimerkiksi eräät poliisitarkastajat eivät muutosta hyväksyneet. Eräiden osalta lausuntopyynnot loppuivat käytännössä kokonaan. Esimerkiksi kaikista uusista ”kesävallesmanneista” ei enää sen jälkeen tarkastettu taustoja.

Edellä kuvattu muutos diarioitiin erilliseksi kohdaksi 30.9.1992, kun luovutin johtamani suojelupoliisin henkilöstöturvallisuustyöryhmän mietinnön (654/92) suojelupoliisin silloiselle päällikölle. Kyseinen työryhmä asetettiin 14.4.1992 selvittämään nimenomaan silloista suojelupoliisin henkilöstöturvallisuustyötä. Suojelupoliisin henkilöstöturvallisuusmenettelyyn sisältyneet virat ja tehtävät lueteltiin tarkemmin suojelupoliisin salaisessa asiakirjassa numero 1005000056. Työryhmän yksimielisenä mielipiteenä oli, että soveltuvuustietojen antamista pidetään edelleen tärkeänä. Työryhmän saaman palautteen mukaan näin tärkeässä valinnassa vain suojelupoliisin lausunto takaa luotettavuuden ja tietyn asteisen yhteismitallisuuden. Tietojen luotettavuutta pidettiin sisäisen turvallisuuden suojaamisen ja hakijan oikeusturvan kannalta erittäin tärkeänä perusteluna lausuntotoiminnan jatkamiselle.

Poliittiset ”verenperinnöt” kirjattiin aikanaan suojelupoliisin rekistereihin aivan muuta tarkoitusta varten ylimmän poliittisen tahon määräyksellä ja sama taho ne myös lakkautti (ks. Koivisto 1995, 480). Poliisikoulutukseen hakevista tehdyt lausunnot koostuivat muutoksen jälkeenkin lähinnä elämäntapojen selvittämisestä ja poliisiksi sopivuuden varmistamisesta. Lausunnot eivät vielä silloin poikenneet

merkittävästi ”täydellisten” kokelaslausuntojen kaavasta. Taustatietoja kerättiin jopa työnantajilta. Ehkä juuri näitten seikkojen takia aikaisemmat kokelas- ja soveltuvuuslausunnot työllistivät sekä suojelupoliisin rekisteritoimistoa että alueorganisaatioyksiköitä varsin paljon. Joidenkin arvioiden mukaan niistä muodostui ehkä liiankin suuri urakka lyhyellä ajalla. Tuloksena oli kuitenkin aina hakijan sopivuudesta poliisiksi varsin yksityiskohtainen arvio, joka täytti kaikki sen aikaiset vaatimukset niin sisäisen turvallisuuden suojaamisen kuin poliisioppilaitoksen erityisvaatimuksien osalta. Yhtenä merkittävänä osana lausuntoa oli silloin jo aikaisemminkin mainittu P-arvo hakijan varusmiespalvelun ajalta. Kokelas- ja soveltuvuuslausunnon toinen osa rakentui rikosmerkinnöistä keskusrekisterissä, juopumuspidätyksistä hakijan kotipaikkakunnan poliisilta sekä nuhteettomuus- ja sopivuusarviosta. Suojelupoliisin lausunto oli vielä vuosina 1969–1989 ja muutama vuosi vielä 1990-luvun puolenvälin jälkeenkin niin sanotusti poissulkeva (karsiva). Sitä pidettiin valinnan kannalta erittäin tärkeänä. Lausunto vaikutti myös suoraan pääsykokeisiin kutsuttavien listaan. Lausuntoa ei arkistoitu tai muutenkaan taltioitu ennen kuin siinä olleet tiedot oli esitelty valintalautakunnalle. Vastuu luovutetusta tiedosta ja niiden käytöstä siirrettiin tietojen vastaanottajalle.

Edellä tässä kohdassa esitetyistä suojelupoliisin kokelas- ja soveltuvuuslausunnoista ei löytynyt yhtään poliittiseen katsontakantaan, vakaumukseen tai muuhunkaan poliittiseen aktiviteettiin perustuvaa hylkäysperustetta. Poliisiammattikorkeakoulun valintayksikön entinen päällikkö vahvisti tämän päätelmän puhelimitse kaikkien vuoden 1986 jälkeen valintalautakunnassa käsiteltyjä listojen osalta. Tämän vuoksi suojelupoliisin antamia listoja ei voida kutsua ”mustiksi listoiksi”, vaikka niinkin on esitetty. Kyseisten väitteiden osalta suojelupoliisin toiminta oli joutunut moneen otteeseen etenkin vasemmiston kansanedustajien mielenkiinnon kohteeksi. Sosialidemokraattisessa eduskuntaryhmässä oli tämän takia jopa puuhattu aloitetta suojelupoliisin lakkauttamiseksi (Simola & Sirviö 1999; Mikkola 2000). Ilmeisesti vasemmistolla on jostain syystä kautta aikojen vallinnut pelko siitä, että heidän jäsenistään olisi kerätty tietoja epävirallisen ”Berufsverbot’in” ylläpitämiseksi työelämässä ja poliisin rekrytoinnissa.

Suojelupoliisin johdon tekemä muutos valintaprosessin esikarsinnan sisältöön merkitsi käytännössä suojelupoliisilta pyydetäviä lausuntojen vähenemistä vuonna 1993. Muutoksen jälkeen lausunto pyydettiin ainoastaan niistä hakijoista, ”joiden voitiin perustellusti olettaa tulevan valituksi kurssille” sisäasiainministeriön vuonna 1982 antaman päätöksen (2409/1982) 9 §:n mukaisesti. Seuraava muutos esikarsintavaiheeseen tehtiin vasta vuonna 1997, jolloin poliisikoulutuksen hakumenettelyssä siirryttiin niin sanottuun jatkuvaan hakuaikaan. Muutoksen jälkeen suojelupoliisille lähetettiin ainoastaan niiden hakijoiden hakemusasiakirjat, jotka olivat edenneet

valintaprosessin III-vaiheeseen eli terveystarkastukseen kutsuttavien joukkoon. Poliisikoulutuksen uusittu hakuprosessi poikkesi aikaisempaan verrattuna monessa suhteessa aikaisemmasta käytännöstä. Ensinnäkin varsinaisia hakuajkoja ei enää ollut ja näin hakemuksen kykeni jättämään milloin tahansa jopa sähköisessä muodossa. Toinen uudistus liittyi myös jatkuvan haun aikaisiin muutoksiin, jotka rytmittivät valintaprosessin kolmeen koejaksoon. Näistä ensimmäinen sisälsi edelleenkin kuntokokeen, kirjallisen kokeen ja psykologiset testit. Toisella jaksolla olivat puolestaan haastattelu ja psykologiset jatkotestit, joiden yhteispistemäärä yhdessä ensimmäisen jakson pisteiden kanssa muodostivat valintakoepisteet seuraavaan karsintaan. Saatujen pisteiden perusteella hakija joko kutsuttiin kolmannen jakson terveystarkastukseen tai sitten hänelle ilmoitettiin hylkäämisen syyt. Valintaprosessin viimeisessä vaiheessa valintayksikkö valmisti valintaesitykset valintalautakunnalle.

Edellä mainitut Suojelupoliisin aikaisemmin antamat ns. kokelaslausunnot olivat aikanaan yksi tärkeimmistä yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen keinoina olevista suojauskeinoista. Suojelupoliisin poliisikoulutukseen liittyvää lausuntomenettelyä ei tämän takia katsottu ennen vuotta 1982 virallisesti julkistaa. Terminä kokelaslausunto tuli käyttöön kuitenkin jo vuonna 1969, jolloin kokelas-koulutus tuli edellytykseksi poliisin virkanimityksen saamiseksi.

Eräs tärkeimmistä suojelupoliisin antaman soveltuvuuslausunnon osa-alueista oli poliisikoulutukseen hakijan suhtautuminen lailliseen oikeus- ja yhteiskuntajärjestykseen sekä sen ylläpitämiseen. Asiaa ei ole määritelty suoraan poliisikoulutusta koskevassa säädösohjauksessa erikseen. Viitteitä siitä on kuitenkin löydettävissä myöhemmästä lainsäädännöstä, kuten esimerkiksi laista poliisin henkilörekistereistä (509/1995), jossa määritellään muun muassa suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä. Kyseisen lain mukaan suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään saa kerätä ja tallettaa tietoja, jotka ovat tarpeen oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksestä tai valtion turvallisuutta vaarantavien hankkeiden tai rikosten estämiseksi tai selvittämiseksi. Tältä osin arvioinnissa oli kyse aikaisemmin niin tärkeäksi katsotusta ennalta estävästä turvallisuustyöstä (ks. SM 247/1995), joka kytki suojelupoliisin muita poliisiorganisaatioita ja vertailuammattaita vahvemmin valtion turvallisuuden ylläpitämisen velvoitteeseen.

Ennalta estävällä turvallisuustyöllä tarkoitettiin sisäasiainministeriön päätöksen (SM 247/1995) mukaan niitä ennalta estäviä toimenpiteitä, joihin suojelupoliisin tulee toimialallaan ryhtyä valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkausten estämiseksi. Päätöksen mukaan suojelupoliisin ennalta estävä turvallisuustyö käsittää ohjaus- ja neuvontatoiminnan sekä henkilöitä koskevien tietojen luovuttamisen. Päätöksessä tarkoitettua ohjausta ja neuvontaa voitiin tuolloin antaa

viranomaisille ja yhteisöille, joiden toiminnan häiriöttömällä sujumisella on olennaista merkitystä Suomen poliittisten tai poliittisluonteisten suhteiden hoidon, maanpuolustuksen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden taikka maan huomattavien yleisten ja yksityisten taloudellisten etujen kannalta ja joiden voidaan perustellusti olettaa joutuvan valtion turvallisuutta tai huomattavia yleisiä ja yksityisiä taloudellisia etuja vaarantavan toiminnan kohteeksi. Ennalta estävän turvallisuustyön kohteina olivat aikaisemmin pääasiassa ne viranomaistahot, jotka toimivat ulkoasiain- ja puolustushallinnon, poliisitoimen, rajavartiolaitoksen, pelastushallinnon, tuomioistuinelaitoksen, tullilaitoksen, valtiontalouden hoidon, rakennustoimen, kaupan, teollisuuden, liikenteen sekä valtion turvallisuuden kannalta merkittävän tutkimustoiminnan alalla. Kyseisille viranomaisille ja yhteisöille voitiin päätöksen mukaan antaa ohjauksen ja neuvonnan lisäksi myös henkilöstöturvallisuuteen liittyviä tietoja. Edellytyksenä silloin oli, että kyse oli virasta tai tehtävästä, jonka organisatorinen asema, haltijalta edellytettävä koulutus tai tehtävän luonne on sellainen, että tietojen antamista on pidettävä valtion turvallisuusetujen kannalta tarpeellisena. Henkilön luotettavuudesta annettiin tietoja esimerkiksi valtion virkamieslain 7 §:ssä tarkoitettua virkaa hakeneista tai sanotunlaiseen virkaan nimitetyistä, mutta vain sellaisista henkilöistä, joiden perustellusti voitiin olettaa tulevan nimitetyksi virkaan tai tehtävään (ks. SM 247/1995).

Poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 8 §:n 1 momentin mukaan suojelupoliisin tulee edelleenkin antaa sisäasiainministeriön vahvistamien yleisten perusteiden mukaisesti viranomaisille ja yhteisöille sellaisia ohjeita, neuvoja ja tietoja, jotka ovat tarpeen valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkausten estämiseksi. Tässä tarkoituksessa suojelupoliisi on antanut valtion turvallisuuden tai huomattavan yleisen tai yksityisen edun kannalta merkittäviin tehtäviin pyrkivistä henkilöistä luotettavuuslausuntoja. Luotettavuuslausunto otettiin käsitteenä käyttöön vuonna 1995 poliisin henkilörekisterilain voimaantulon myötä ja se korvasi käsitteenä edellä mainitun kokelaslausunnon, joka oli sisällöltään kuitenkin lähempänä sopivuus- ja soveltuvuuslausuntoja. Henkilöstöturvallisuutta koskevia tietoja on annettu kokelaslausuntojen nimellä vuodesta 1982 alkaen asetuksen tasaisen säännöksen ja sisäasiainministeriön antaman päätöksen perusteella.

Sisäasiainministeriö antoi 1.2.2000 päätöksessään (SM 82/2000) ohjeet suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä perusteista sekä tarkemmat säännökset suojelupoliisin henkilöstöturvallisuuteen liittyvien tietojen antamisesta. Päätös sisälsi myös tarkemman luettelon niistä viranomais- ja yhteisötoimialoista, jotka olivat oikeutettuja saamaan henkilöstöturvallisuuteen liittyviä tietoja. Päätös sisälsi säännöksiä myös siitä, minkä tyyppisistä viroista tai tehtävistä lausuntoja oli mahdollisuus antaa. Päätöksen 7 §:ssä todettiin lisäksi, että luotetta-

vuuslausuntoja annettaessa tulisi erityisesti ottaa huomioon viran tai tehtävän organisatorinen asema, sen vaatima koulutus ja toimenkuva sekä valtion turvallisuus-edut.

Edellä mainitussa sisäasiainministeriön päätöksessä (SM 82/2000) suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä perusteista todetaan:

Antaessaan luotettavuuslausuntoa suojelupoliisiin tulee ottaa huomioon mitä 5 §:ssä on määrätty sekä kiinnittää erityistä huomiota siihen, että tiedot ovat oikeita ja luotettavia. Antaessaan lausuntoa suojelupoliisilla on oikeus käyttää poliisin henkilörekisterien tietoja tarpeellisessa laajuudessa. Lausuntoa annettaessa ei saa kuitenkaan käyttää epäiltyjen tietojärjestelmän tietoja tai poliisin henkilörekisterilain 8 §:ssä tarkoitetuissa rekistereissä olevia saman lain 10 §:ssä tarkoitettuja tietoja eikä asetuksella myöhemmin voimaansaatettavassa poliisin henkilörekistereistä annetun lain muuttamisesta annetussa laissa (658/1998) tarkoitettuja Schengenin tietojärjestelmän keskustietokannan tietoja ja kansallisen Schengentietojärjestelmän tietoja (SM 82/2000).

Luotettavuuslausuntoja annettiin käytännössä vasta vuosituhatosen vaihtumisen jälkeen. Hallituksen esityksen (HE 43/2001 vp.) mukaan viranomaisten ja yhteisöjen laajentunut kansainvälinen yhteistyö, tietojärjestelmien kehittyminen ja verkostoituminen sekä toisaalta sen myötä lisääntyneet tietoturva- ja tietosuojariskit olivat tuoneet esiin uusia vaatimuksia luottamuksellisten tietojen suojaamiselle ja samalla myös henkilöstöturvallisuuden kehittämiseksi. Hallituksen esityksen (HE 43/2001 vp.) mukaan ehdotetun lain soveltamisala tulisi kattamaan virkaan tai tehtävään hakeutuvasta, tehtävään tai koulutukseen otettavasta taikka virkaa tai tehtävää jo hoitavasta tehtävät turvallisuusselvitykset. Tällaisen selvityksen tekemisellä pyrittäisiin parantamaan mahdollisuuksia ennakolta estää sellaiset rikokset, jotka vakavasti vahingoittaisivat keskeisiä julkisia etuja. Nämä edut on ehdotettu lueteltaviksi laissa. Turvallisuusselvityksen avulla voitaisiin suojata myös yksityisiä taloudellisia etuja. Näiltä edellytettäisiin kuitenkin, että ne olisivat luonteeltaan huomattavan arvokkaita liike- tai ammattisalaisuuksia tai muuten sellaisia etuja, joita voitaisiin pitää erittäin merkittävänä (HE 43/2001 vp.).

Edellisestä voidaan päätellä, että henkilön luotettavuuden selvittämisessä ei ole kyse mistään vähäpätöisestä asiasta, sillä lausunnot, olivatpa ne minkä nimisiä tahansa, nauttivat kohteensa osalta Suomen perustuslain 10 §:ssä säädetystä yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta. Tämä tulee lain mukaan ottaa huomioon etenkin silloin kun turvallisuusselvitysten laatiminen koskee merkittävällä tavalla kyseisen henkilön perusoikeuksia.

Rikosrekisterilain muuttamisesta annetulla lailla (1093/1999) lisätyssä uudessa 4 a §:ssä, joka tuli voimaan 1. päivänä tammikuuta 2000, säädettiin tarkemmin rikosrekisterissä olevien tietojen luovuttamisesta Suomen viranomaiselle asiassa, joka koski muun muassa henkilön valintaa koulutukseen tai tehtävään. Tällöin edellytykseksi asetettiin, että tietojen luovuttamisen tulee liittyä valtion turvallisuuteen, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, ulkoasiainhallintoon, Suomen kansainvälisiin suhteisiin, oikeushallintoon, keskuspankkitoimintaan tai rahanvalmistukseen. Kaikki edellä mainitut tahot edellyttävät henkilöstöltään erityistä luotettavuutta. Nykyiset, vain rekisterimerkintöihin perustuvat turvallisuusselvitykset eivät kykene aukottomasti selvittämään poliisikoulutukseen hakevilta vaadittavaa erityistä luotettavuusvaatimusta.

Luotettavuuslausunto oli vain osa työnantajan rekrytointivaiheessa suorittamaa soveltuvuusharkintaa. Siihen kuului myös työnantajan itsensä suorittama henkilön pätevyyden, kykyjen, taitojen ja persoonallisuuden arviointi. Suojelupoliisi ei lausunnossaan ottanut kantaa siihen, tulisiko henkilö rekrytoida vai ei. Harkintavalta ja vastuu siitä, mikä painoarvo suojelupoliisin antamille tiedoille kussakin rekrytointitilanteessa annettiin, oli aina lausunnonpyytäjällä itsellään. Vuonna 1999 Suojelupoliisin antamista luotettavuuslausunnoista noin 1,8 prosenttia oli sellaisia, joissa suojelupoliisi oli katsonut tarpeelliseksi ilmoittaa henkilöstä tietoja työnantajalle (Geisor-Goman 2001, 11).

## 2.3 Poliisiksi sopivuuden pohjoismaisia määrittelyjä

Kohdassa käsitellään poliisiksi sopivuuden pohjoismaisia määrittelyjä sekä pohjoismaisia valintaprosesseja poliisiksi sopivan ja soveltuvan ehdokkaan löytämiseksi vuosien 1996–2014 aikana säädettyjä lainsäädäntötekstejä tarkastelemalla. Kyseisestä lähdeaineistosta käy ilmi, että sopivuus- ja luotettavuusarviointit poliisiksi eivät liity pelkästään suomalaisen poliisikoulutuksen valintasysteemiin. Kohdan käytännön merkitys liittyy valintasysteemien vertailtavuuteen sisäisen turvallisuuden suojaamisen näkökulmasta muiden Pohjoismaiden kanssa.

Ensimmäisenä kohdassa tarkastellaan Norjan poliisikoulutuksen säädöksiä vuodelta 1998 ja tämän jälkeen ruotsalaisen poliisivalintasysteemin vuonna 2009 voimaan tullutta lainsäädäntöä. Kohdan lopussa vertaillaan Ruotsin nykyistä, vuonna 2014 uudistettua poliisikoulutuksen valintajärjestelmää suomalaiseen valintasysteemiin. Aineistona käytetään pääasiassa kunkin maan valintasysteemin turvallisuusselvityksiin liittyvää lainsäädäntöä. Käytetyn aineiston kokoava jäsenitys, taulukossa 4.

#### Taulukko 4. Ruotsin lainsäädäntö

Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (1998:10)
Förordning om utbildning till polisman (2014:1105)
Säkerhetsskyddsförordning (1996:633)
Säkerhetsskyddslag (1996:627)
Säkerhetsskyddsförordning (1996:633)
Lag om belastningsregister (1998:620)
Lag om misstankeregister (1998:621)
Lag om polisens allmänna spaningsregister (2010:362)
Lag om belastningsregister (1998:620)
Lag om misstankeregister (1998:621)
Lag om polisens allmänna spaningsrekister (2010:362)

Norjassa henkilöstön turvallisuutta sääntelevän lain (lov om forebyggende sikkerhetstjeneste 1998:10) tarkoituksena on ”suojata valtiota kansallisia turvallisuusetuja vaarantavilta uhkilta. Laki koskee valtion viranomaisia ja kunnan toimielimiä sekä niitä yksityisiä, jotka ovat sopimussuhteessa valtion tai kunnan kanssa” (1998:10). Laissa määritelty suoja on laajempaa kuin Suomessa, sillä Norjassa lakia sovelletaan turvallisuuspoliisin lisäksi myös turvallisuustoiminnoista huolehtiviin yksityisoikeudellisiin tahoihin. Eri toimijoita on myös Suomessa, mutta suojelupoliisi on niistä keskeisin sisäisen turvallisuuden alueella.

Tämän tutkimuksen kiinnostuksen kohteena oleva turvallisuusselvitys tehdään henkilöistä, joilla on pääsy suojattuun tietoon. Suojeltavalla tiedolla tarkoitetaan laissa määriteltyä tietoa, joka luokitellaan neliportaisen luokittelun avulla. Turvallisuusselvitys siis tarkoittaa henkilötutkintaa henkilöstä, joka on oikeutettu kolmen ylimmän turvallisuusluokan tietoon. Kahdessa ylimmässä luokassa selvitys tehdään myös henkilön lähipiiristä. Menettely vastaa Suomen suojelupoliisin laajaa turvallisuusselvitystä ja tietopohjana käytetään valtionhallinnon rekistereitä samaan tapaan kuin Suomessakin. Norjassa rekistereistä säädetään hallituksen asetuksella, jonka mukaan: ”Selvityksen hakijalla on velvollisuus toimittaa selvityksen kannalta olennainen aineisto. Aineistona voidaan käyttää myös lausuntoja” (Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste 1998:10). Henkilön poliittisen kannan ottaminen selvitykseen on kielletty. Lisäksi Norjassa edellytetään, että turvallisuusselvityksen perusteella annettava ratkaisu perustuu poliisikoulutukseen hakijan kokonaisarviointiin.



Ruotsin poliisikoulutuksen vuonna 2009 päivitetystä esittelyasiakirjasta voidaan havaita, että hakuohjeet oli suunnattu sekä naishakijoille että eri etnistä tai kulttuurista alkuperää oleville hakijoille:

”Polisen vill gärna att fler kvinnor, och fler med annan etnisk eller kulturell bakgrund än svensk, söker till polisyrket.” Muodollinen pätevyyslista on seuraava:” 1) Svenskt medborgarskap; 2) Lämplig för polisyrket (personliga egenskaper och laglydnad); 3) Fylla lägst 20 år under antagningsåret; 4) Körkort för bil (B-behörighet); 5) Normal fysisk förmåga. (Du får inte lida av kroniska sjukdomar eller ha sådana belastnings- eller förlitningsskador som kan komma att försvåra din möjligheter att fullgöra polisyrket.); 6) Simkunnighet; 7) God synskärpa; 8) Normal färgskeende; 9) Fullgod hörsel” (Ruotsin poliisin Internetsivut)

Edellä esitetyistä kohdista ensimmäisenä on kansalaisuusvaatimus. Toisessa kohdassa edellytetty sopivuus poliisin ammattiin (henkilökohtaiset ominaisuudet ja lainkuuliaisuus) osoittaa, että myös Ruotsissa pidettiin sopivuutta poliisiksi ja lainkuuliaisuutta (ei rikoksia) erittäin tärkeinä valintakriteereinä. Muilta osin sopivuusvaatimukset poliisiksi olivat lähes samanlaiset kuin Suomessa, mutta terveyteen liittyviin raja-arvoihin kiinnitettiin Suomessa enemmän huomiota. Suurimmat erot Suomen ja Ruotsin poliisikoulutuksessa liittyivät koulutuksen tasoon ja harjoittelun osuuteen, sillä Ruotsissa koulutus keskittyi harjoitteluun ja Suomessa teorian opiskeluun. Ruotsalaisten valmiudet kenttätööhön olivat näin paremmat heti peruskoulutuksen jälkeen kuin Suomessa. Myös kurssiajat ja jatkokoulutusmahdollisuudet poikkesivat toisistaan (Ruotsin poliisin Internetsivut).

Nykyisin Ruotsissa järjestettävästä poliisikoulutuksesta säädetään asetuksessa poliisin koulutuksesta (förförordning om utbildning till polisman 2014:1105), joka astui voimaan 11.9.2014. Asetuksen 3 §:n mukaan poliisin toiminnallisesta peruskoulutuksesta vastaavat Poliisivirasto ja turvallisuuspoliisi. Samat tahot päättävät 4 §:n mukaan siitä, mitä kursseja poliisin peruskoulutus sisältää ja minkälaisia pääsyvaatimuksia koulutukseen asetetaan. Karsintakynnyksenä pidetään Poliisiviraston asettaman poliisiksi sopivuuden (*lämplig*) täyttymistä, jonka jälkeen hakija voidaan ottaa poliisikoulutusohjelmaan oppilaaksi. Jokainen hakija, joka läpäisee poliisikoulutusohjelman ja täyttää 4 §:n 3 kohdan mukaiset vaatimukset, eikä häneen ole kohdistettu 11 tai 12 §:n mukaisia kurinpito- tai erottamistoimia, voi toimia poliisiharjoittelijana koulutuksen aikana. Varsinainen hakuprosessi on samanlainen kuin Suomessa, sillä Poliisiammattikorkeakouluun haetaan nykyisin samaan tapaan kuin Ruotsissa nettihaun kautta. Suomessa hakemukseen ei tarvitse liittää esimerkiksi todistuksia terveydentilasta tai aiemmin suoritetuista tutkinnoista. Ruotsissa sähköi-

nen hakuprosessi on kaksiosainen ja vasta toisessa vaiheessa pyydetään muun muassa tietoja terveydestä, koulunkäynnistä ja kiinnostuksesta poliisikoulutusta kohtaan. Yhteistä molempien maiden valintakäytännölle on se, että kaikki hakuvaatimukset täyttävät hakijat kutsutaan valintakokeeseen. Myös pääsyvaatimukset ovat lähes samanlaiset. Ruotsissa ja Suomessa on ensimmäisenä vaatimuksena maan kansalaisuus.

Ruotsissa poliisin ammattiin vaaditaan sopivia ominaisuuksia. Poliisikoulutukseen hakijan tulee olla turvallisuuslain mukaan luotettava, jota selvitetään turvallisuuspoliisin (Säpo) tekemässä turvatarkastuksessa. Tarkastus sisältää haastattelun ja rekisteritarkastuksia, kuten Suomessakin. Turvallisuusselvitys (*säkerhetsprövning*) tehdään turvallisuusselvityslain (säkerhetsskyddslag 1996:627) ja asetuksen (säkerhetsskyddsförordning 1996:633) säädöksen mukaisesti. Säkerhetsskydd-käsite on määritelty lain 6 §:ssä, josta käy ilmi, että lain tarkoituksena ”on mahdollistaa suojautuminen paitsi valtion turvallisuuteen kohdistuvia uhkia vastaan, niin myös suojautuminen terrorismin uhalta sinänsä”. Tämän takia *säkerhetsskydd*-käsite on määritelty kolmijakoiseksi. Käsite kattaa suojautumisen vakoilulta ja tuhotöiltä (sabotaasilta). Lisäksi määrittely pitää sisällään salassa pidettävien tietojen suojan etenkin silloin, kun kyseisten tietojen salassapidolla on merkitystä valtion turvallisuuden kannalta. Kolmanneksi käsitteen alaan kuuluu myös suojautuminen terrorismilta. Terrorismiksi määritellään sellaiset rikokset, joissa poliittisten päämäärien saavuttamiseksi käytetään väkivaltaa, uhkausta tai pakottamista, vaikka nämä rikokset eivät uhkaisikaan valtion turvallisuutta.

Pääosa Ruotsissa sovellettavasta henkilöstöturvallisuustyön lainsäädännöstä perustuu turvallisuudesta säädettyyn erityislakiin (säkerhetsskyddslag 1996/627), jota sovelletaan ”valtioon, aluehallintoon ja kuntiin sekä osittain seurakuntiin ja valtiopäiviin sekä sellaisiin yksityisoikeudellisiin yhteisöihin, joissa julkisella vallalla on tosiasiallinen määräysvalta” (1996/627). Turvallisuudesta säädetyn erityislain tarkoituksena on ”suojata valtion turvallisuutta erityisesti terrorismilta” (1996/627). Turvallisuuden suojaaminen ”vakoilulta, tuhotöiltä ja valtion turvallisuuden kannalta tärkeiden tietojen osalta ovat laissa keskeisessä asemassa. Suojan antaminen terrorismilta on nähty tärkeäksi silloinkin, kun terrorismiksi määritellyt poliittisesti motivoidut teot eivät uhkaisikaan suoranaisesti valtion turvallisuutta” (1996/627). Lain soveltamisalalla ”tavoiteltava turvallisuustaso arvioidaan lain (1996/627) 5 §:n mukaan.” Arvion lähtökohtana on tarvearviointi, joka suoritetaan suhteessa ”toiminnan laatuun, laajuuteen ja muihin seikkoihin” (1996/627).

Erityislaissa (säkerhetsskyddslag 1996/627) turvallisuustoimet jaetaan Ruotsissa kolmeen ryhmään, kuten Suomessakin. Ensimmäinen ryhmä käsittää tietoturvallisuuden (*informationssäkerhet*), jolla tarkoitetaan valtion turvallisuutta koskevien sa-

lassa pidettävien tietoja paljastamista, muuttamista tai tuhoamista ilman oikeutta. Suojattujen tietojen suojan määrittelyn yhteydessä tulee erityisesti huomioida automaattisen tietojenkäsittelyn suojaamisen tarve. Toisen ryhmän muodostavat kulkurajoitukset (*tillträdesbegränsning*), joilla pyritään estämään asiattomien pääsy sellaisiin tiloihin tai kohteisiin, joissa asiattomat voisivat päästä käsiksi edellä mainitun tietoturvallisuuden piiriin kuuluviin tietoihin tai joissa harjoitetaan valtion turvallisuuden kannalta merkityksellistä toimintaa. Kulkurajoituksia koskeva sääntely on varsin niukkaa, koska yksilöiden oikeutta liikkua vapaasti ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä. Kolmantena ryhmänä on turvallisuustutkinta (*säkerhetsprövning*), jolla ”pyritään estämään turvallisuusnäkökohdista arvioituna epäluotettavien henkilöiden osallistuminen valtion turvallisuuden kannalta merkitystä omaavaan toimintaan” (1996/627).

Tässä tutkimuksessa kiinnitetään erityistä huomiota viimeksi mainittuun turvallisuustutkintaan, sillä suurin osa luvussa tarkasteltavista laeista sääntelee turvallisuus selvityksiä. Niiden laatimisesta vastaa Ruotsin turvallisuuspoliisi (*Säkerhetspolis*). Selvityksen tekemisen edellytyksenä on samaan tapaan kuin Suomessa selvityksen kohteena olevan suostumus. Turvallisuusselvityksen tietopohjana käytetään viranomaisen rekistereitä, jotka Ruotsissa ovat Suomen rikosrekisteriä vastaava lag om belastningsregister (1998:620), Suomen epäiltyjen rekisteriä vastaava lag om misstankeregister (1998:621) ja Suomen poliisin tiedustelurekisteriä vastaava lag om polisens allmänna spaningsregister (2010:362).

Rikosrekisteristä annetun lain (lag om belastningsregister 1998:620) 3 §:n mukaan rekisterissä on tiedot henkilöistä, joita tuomion, päätöksen tai täytäntöönpanomääräyksen perusteella on rangaistu rikoksista. Lain 3 § on tärkeä ruotsalaisen ennalta estävän turvallisuustyön kannalta, sillä rekisterissä on tiedot myös sakoista ja niistä rikoksista, jotka on jätetty 30 luvun mukaisesti rikoslain 6 §:n mukaan tuomitsematta tai syyttämättä syyttäjän päätöksen takia (rikoslain käytännesäännöt, Code of Conduct) 9, 17 § (1964:167), nuoria rikosentekijöitä koskevien erityissäännöksiä tai 46 §:n (1988:870) mukaan.

Edellä mainitut lainkohdat merkitsevät käytännössä sitä, että Ruotsin turvallisuusviranomainen voi käyttää kyseisiä rekisteritietoja poliisikoulutuksen hakijoiden karsinnassa. Tähän antaa mahdollisuuden Ruotsissa henkilöstöturvallisuutta koskevan erityislain (säkerhetsskyddslagen 1996:627) 12 §, jossa todetaan, että rekisterin tarkastamisella tarkoitetaan tietojen hakemista rekistereistä, jotka ovat rikosrekisterilaki (lag om belastningsregister 1998:620), epäiltyjen rekisteri (lag om misstankeregister 1998:621) ja poliisin tiedustelurekisteri (lag om polisens allmänna spaningsregister 2010:362). Rekisterin valvontaohjeet edellyttävät, että tiedot noudetaan poliisilain (2010:361) mukaisesti. Oikeudesta saada tietoja rekistereistä säädetään

rikosrekisteristä annetun lain (lag om belastningsregister 1998/620) 6 §:ssä, jonka ensimmäisessä kohdassa luetellaan Ruotsin viranomaiset, joiden pyynnöstä rikosrekisterin tietoja on annettava. Suomalaisesta käytännöstä poiketen kyseisen pykälän ensimmäisen momentin toisen kohdan mukaan kaikkia edellä mainittuja rekisteritietoja voivat käyttää turvallisuuspoliisi, verovirasto, tulli, merivartiosto, yleinen syyttäjä ja yleinen tuomioistuin, lain (lag om belastningsregister 1998/620) 2 §:n 1 momentissa 1–3 kohtien tarkoittamissa tehtävissä. Lain 3 §:n mukaan rekisteriin on 4 a §:n mukaisesti merkitty tietoja rikoksesta, joka ei vastaa Ruotsin lain mukaista rikollisuutta tai tekoa, tai jonka joku on tehnyt ennen 15 vuoden iän täyttämistä. Tiedot saa luovuttaa 6 §:n 1 kohdassa mainituille viranomaistahoille. Yhtenä viranomaistahona mainitaan Ruotsin turvallisuuspoliisi. Nimelistassa mainittiin Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Datainspektionen eller Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden för deras tillsynsverksamhet. Tietoja voidaan käyttää ainoastaan valvontatehtävien yhteydessä silloin, kun tietoja tarvitaan tämän lain mukaisessa henkilötietojen käsittelyssä (2015:449).

Hakijan tai muun tahon taustaselvityksen laajuus riippuu turvallisuusluokituksen tasosta niin Ruotsissa kuin Suomessakin. Korkeimmalla tasolla olevan turvallisuustason osalta ”selvitään myös perheenjäsenten tiedot” (vrt. Turvallisuusselvityslaki 726/2014, 27 §). Turvallisuusselvitys tehdään lähes aina, kun edellytykset sen tekemiseen tietyn turvallisuusluokituksen osalta täyttyvät (vrt. Turvallisuusselvityslaki 726/2014, 16 §). Turvallisuusluokituksen tasoja on Ruotsissa kolme kuten Suomessakin. Ensimmäisessä ja toisessa turvallisuusluokassa uusi selvitys tehdään viiden vuoden välein tai kun aikaisemman selvityksen kohde solmii avioliiton tai elää avoliitossa (vrt. Turvallisuusselvityslaki 726/2014, 16 §).

Edellä olevan perusteella voidaan todeta, että keskeisin eroavaisuus Ruotsin ja Suomen poliisikoulutuksen valintasysteemien välillä liittyy alan lainsäädäntöön ja lakien soveltamisvaltuutuksiin. Ruotsilla on paremmat lainsäädännölliset lähtökohdat tehdä kattavia turvallisuusselvityksiä poliisikoulutukseen hakijoista. Ruotsin lainsäädäntö poikkeaa Suomen lainsäädännöstä merkittäväällä tavalla esimerkiksi rikosrekistereiden käyttöoikeuksien osalta. Tämän vuoksi Ruotsin poliisikoulutuksen valintasysteemeissä ei ole samanlaisia yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta vaarantavia turvallisuusaukkoja kuin Suomessa.

## 2.4 Poliisiksi sopivuuden arvioinnin kansainvälisiä linjauksia

Tässä kohdassa tarkastellaan poliisiksi sopivuuden kansainvälisiä linjauksia. Vertaillevan tarkastelun kohteina ovat Suomen, Tanskan ja muun maailman valintasyste-

mit. Ensimmäisenä tarkastellaan eurooppalaisia valintakriteereitä ja poliisiksi sopivuuden kansainvälisiä linjauksia. Tarkastelun kohteina ovat Saksan, Belgian, Ranskan, Hollannin, Tanskan, Sveitsin ja Englannin poliisien valintakelpoisuudet. Viimeisenä tarkasteltavat kansainvälisten valintapäätösten linjaukset rikoksien vaikutuksesta valintaan antavat tukea tämän tutkimuksen päätelmille. Kohdassa käytetyn aineiston kokoava jäsenitys taulukossa 5.

**Taulukko 5.** Poliisiksi sopivuuden kansainvälisiä tutkimuksia

SISÄASIAINMINISTERIÖ	MUU AINEISTO
Poliisikokelaiden rekrytointitoiminnan tehostamista selvittäneen työryhmän mietinnön kansainvälistä poliisin rekrytointia käsittelevät esittelysivut (SM 1985)	Hiltunen & Lintuluoto (2000)
	Patti (2009)
	Skotlannin poliisin (Police Scotland) ja Skotlannin Poliisiopiston (Scottish Police College) internetsivut: <a href="https://www.scotland.police.uk">https://www.scotland.police.uk</a>
	White & Escobar (2008)
	Lord (1998)
	Humphrey ym. (2008)

Kohdan toinen osuus perustuu esitettyihin poliisin rekrytointistrategioihin ja kolmas Pattin (2009) tutkimukseen, jossa käsitellään rikollisen taustan vaikutuksia poliisin valintaan.

Seuraavaksi tarkastelun kohteina ovat vuosina 1996 ja 1997 Hollannissa pidettyjen kansainvälisten kokouspöytäkirjojen pohjalta tehdyt kokousmuistiot, joissa painotettiin poliisiksi hakevan nuhteettomuutta ja poliisiksi sopivuutta kulttuuri-pohjaisten esimerkkitapauksien pohjalta. Lähteinä käytetään sisäasiainministeriön vuonna 1985 asettaman poliisikokelaiden rekrytointitoiminnan tehostamista selvittäneen työryhmän mietintöä sekä Hiltusen ja Lintuluodon (2000) havaintoja poliisiksi hakevien nuhteettomuudesta ja poliisiksi sopivuudesta tehtyjä kansainvälisiä arviointoja.

Sisäasiainministeriön asettaman poliisikokelaiden rekrytointitoiminnan tehostamista selvittäneen työryhmän mietinnön (1985) mukaan Euroopassa oli yleisenä valintakriteerinä hakijan terveydentila ja fyysiset ominaisuudet. Valintakokeissa testattiin lähinnä henkisiä ja fyysisiä kykyjä. Hyvä terveys ja fyysinen kunto sekä sopu-suhtainen ruumiinrakenne olivat sellaisia valintakriteereitä, joita ei kaikilta osin Suomessa vaadittu. Näyttääkin siltä, että fyysinen ja psyykinen sopivuus olivat poliisi-tehtävään soveltuvan ruumiinrakenteen kanssa yhteismitallisia vaatimuksia kaikille muille maille, mutta ei Suomelle. Useimmissa maissa on niin sanottu jatkuva haku

ja valintahaastattelu kuten Suomessakin. Sopivuusarvioinneissa oli ehkä eniten poikkeavuuksia (SM 1985). Kyseisen sisäasiainministeriön mietinnön (1985) mukaan Saksassa selvitettiin huolellisesti hakijan taustatietoja erityisesti silloin, jos hakijaa oli rangaistu tai hänet oli rekisteröity rikoksen tekijänä tai häntä kohtaan oli käytetty ojennus- tai kurinpitotoimia. Hakijan taustatiedot tarkastettiin huolellisesti myös silloin, jos hakemuksessa tai myöhemmässä tutkintavaiheessa havaittiin epäselvyyksiä (SM 1985).

Tanskassa poliisiksi pyrkivän kelpoisuusvaatimuksiin kuului nuhteettomuus, jolla tarkoitettiin sitä, ettei hakijaa ole rangaistu mistään rikkomuksesta. Joissain yhteyksissä poliisiksi sopivuus saatettiin arvioida myös yhteistyön, vapaan tai demokraattisen perustuslain hengessä. Lisäksi kaivattiin järjestyksessä olevaa taloutta ja raha-asioita, hyviä ja säännöllisiä tai jopa kütettäviä elämäntapoja, luotettavaa ja hyvää arvostelukykä sekä rauhallista ja hyvää mielenlaatua. Toisin sanoen hakijalta edellytettiin sellaisia ominaisuuksia, joita arvioitiin tarvittavan virkavelvollisuuksien täyttämässä kaikissa olosuhteissa. Asevelvollisuuden suorittaminen oli varsin yleinen hakukelpoisuusvaatimus, mutta myös todistus laillisesta erivapaudesta riitti joissain maissa. Yleensä sotilaallista alkukoulutusta pidettiin riittävänä, mutta joskus vaatimuksena oli hyvillä arvosanoilla suoritettu asevelvollisuus (SM 1985).

Alankomaiden sopivuusvaatimusten osalta lähteenä käytetään Poliisiammattikorkeakoulun kokousmuistioista tehtyä opinnäytetyötä (Hiltunen & Lintuluoto 2000), jonka mukaan poliisiksi hakevan nuhteettomuutta ja poliisiksi sopivuutta selvitettiin Alankomaissa hakijan taustatietojen tarkastamisella ja pääsykokeen yhteydessä suoritettavalla haastattelulla. Havainnot ovat vuosilta 1996 ja 1997 ja ne osoittavat, että sopivuutta poliisiksi edellytettiin myös Alankomaissa, mutta eri lähtökohdista kuin tällä hetkellä Suomessa. Esimerkiksi Alankomaiden etnisten vähemmistöjen rekrytointia käsittelevässä konferenssissa *Policing for a Multiethnic Society, Principles, Practice and Partnership* Rotterdamissa vuonna 1996 todettiin, että poliisin tulisi olla yhteiskunnan peili myös etnisten kansalaistensa osalta. Siltä osin rekrytointia pidettiin eräänä tärkeimmistä keinoista kyseisen tavoitteen saavuttamisessa. Tavoite edellytti etenkin hyvien ja luottamuksellisten suhteiden rakentamista ja poliisin työn houkuttelevuuden lisäämistä. Etnisessä rekrytoinnissa ei kuitenkaan tulisi alentaa pääsyvaatimuksia (Hiltunen & Lintuluoto 2000).

Alankomaiden haastatteluun pohjautuva rekrytointi oli esillä eurooppalaisten poliisioppilaitosten yhteisen järjestön *Association European Police Colleges* (AEPC) vuonna 1997 järjestämässä konferenssissa Alankomaissa. Tässä rasismien ja muukalaisvihan torjuntaan keskittyneessä konferenssissa todettiin, että rekrytointihaastattelut edellyttävät haastattelujen tekijöiltä erityisasiantuntemusta ja -osaamista poliisikoulutukseen haastateltavan elämänolosuhteista. Seminaarin alustuksissa tuli esiin

myös poliisikoulutuksen valintamenettely. Sen osalta todettiin, että valintakriteerien tulee olla samat kaikille hakijoille. Yhtenä keskeisimpänä valintakriteerinä oli kieli-taito, jonka hyväksyttävänä tasona pidettiin kunkin maan virallisen ja pääväestön käyttämän kielen hyvää hallintaa. Lisäksi hakijoiden taustatiedot on pystyttävä tar-kistamaan samalla tavoin kuin muidenkin hakijoiden (Hiltunen & Lintuluoto 2000).

Valintasysteemiin läheisesti liittyvät integroituminen ja luotettavuus olivat saman konferenssin aiheina. Erääksi luotettavuuden ongelma-alueeksi nousi Hiltusen ja Lintuluodon (2000) mukaan epäily siitä, ettei poliisiksi pyrkivien taustoja ja elämän-olosuhteita pystytä riittävästi selvittämään poliisin ammatissa vaadittavan nuhteetto-muuden edellyttämällä tarkkuudella. Tähän ongelmaan löydettiin kaksi syytä. Niistä ensimmäinen liittyi riittämättömiin tietoihin sellaisten hakijoiden osalta, jotka olivat vasta muuttaneet maahan tai oleskelleet ulkomailla poliisiksi hakemista edeltävinä vuosina. Tällöin riittävien tietojen saaminen hakijasta, hänen perheestään ja heidän sosiaalisesta ympäristöstään todettiin käytännössä vaikeaksi tai jopa mahdottomak-si. Tässä yhteydessä mainittiin esimerkkeinä Turkista tai Marokosta saapuneet ha-kijat (Hiltunen & Lintuluoto 2000).

Ongelmallisen tilanteen ratkaisuksi esitettiin lopulta valintakäytännön muutosta siten, että poliisiksi hakijalta edellytetään vähintään seitsemän vuoden yhtäjaksoista oleskelua Alankomaissa. Oleskelun pituudella ja yhtäjaksoisuudella haluttiin varmis-taa, että relevantit tarkastukset hakijan taustasta voitiin ylittää suorittaa. Toinen ongelma liittyi taustatietojen tarkastamiseen. Kyseinen ongelma johtui mahdollises-ti siitä, etteivät hakijoiden taustaselvityksiä kotikäynneillä tehneet rekrytointihen-kilöt välttämättä ymmärtäneet vähemmistöihin kuuluvien hakijoiden elämänolesuh-teita, eivätkä myöskään heidän kulttuuristaan, uskonnoistaan tai poliittisista olo-suhteistaan johtuvia tekijöitä. Havaintoja niistä tehtiin, mutta ne eivät välttämättä aina johtaneet oikeisiin johtopäätöksiin. Ongelmaksi nousi myös lähes päivittäin esiintyneet etnisen poliisin perheen ja poliisiorganisaation väliset lojaliteettikysy-mykset (Hiltunen & Lintuluoto 2000).

Kohdassa viimeisenä tarkasteltavan kansainvälisen poliisikoulutuksen oppilasva-lintojen osuuden aloittavat Skotlannin poliisin (*Police Scotland*) ja Skotlannin Poli-iopiston (*Scottish Police College*) virallisilta nettisivuilta tehdyt havainnot rikoksien merkityksestä poliisikoulutusvalintaan. Koulutusta järjestetään Skotlannin poliisin koulutus- ja rekrytointikeskuksissa, Skotlannin Poliisiopistossa Tulliallanissa ja po-liisin eri toimipisteissä. Skotlannissa valintaprosessi on samaan tapaan kuin useim-missa muissa maissa useiden elementtien yhdistelmä, jonka avulla voidaan arvioida yleistä poliisiksi sopivuutta. Yhteisten nettisivujen etulehdellä todetaan, että poliisi-koulutukseen pääseminen edellyttää hakijalta rehellisyyttä. Sen selvittämiseksi tar-kastetaan monenlaisia poliisin rekistereitä. Tavotteena on hankkia tiedot poliisiksi

hakevan saamista tuomioista, varoituksista tai muista haitallisista valintaan vaikuttavista seikoista. Jotkut yksilöimättä jääneet tiedot eivät kuitenkaan vaikuta valintaan. Valintasysteemissä hankittavat rekisteritiedot poikkeavat suomalaisesta käytännöstä, sillä Skotlannissa selvitetään myös, onko jokin hakijan lähisukulaisista tai yhteistyökumppaneista osallisena rikollisessa toiminnassa. Tiedot tarkistetaan rikosoikeudellisten rangaistuksien ja varoitusten osalta rekistereistä (Skotlannin poliisin ja Skotlannin Poliisiopiston Internetsivut).

Poliisin rekrytointiin liittyviä strategioita on julkaistu lähes jokaisessa maassa. Ainoa tähän tutkimukseen otettu poliisin sopivuutta kartoittanut tutkimus on *International Review of Law Computers & Technology* -lehdessä vuonna 2008 julkaistu artikkeli *Making Good Cops in the Twenty-First Century: Emerging Issues for the Effective Recruitment, Selection and Training of Police in the United States and Abroad*. Artikkelin kirjoittajina olivat Michael D. White ja Gipsy Escobar. Artikkelin liittyi hyvän poliisin ominaisuuksien kartoittamiseen 2010-luvulla. Artikkelissa käsiteltiin poliisin tehokasta rekrytointia, valintaa ja koulutusta, mutta ei hakijan rikostaustan selvittämistä Yhdysvalloissa ja ulkomailla. Toinen tutkimus julkaistiin Australiassa vuonna 2013. Lähinnä psykologian hyödyntämiseen keskittynyt kriittinen tarkastelu kohdistui poliisin valinnassa käytettäviin psykologisiin testausinstrumentteihin. Jonathan Loughin ja Kathryn Von Treuerin julkaisema artikkeli (2013) oli nimeltään: *A Critical Review of Psychological Instruments Used in Police Officer Selection*. Ruotsalaisen poliisin valintaan ja koulutukseen liittyviä kysymyksiä vertailevasta näkökulmasta tarkastelleen artikkelin nimi on *Swedish Police Selection and Training: Issues from a Comparative Perspective*, jonka tekijänä oli Vivian Lord (1998).

Amerikkalaista poliisin työhönottoon pohjautuvaa valintasysteemiä tarkastellaan Pattin (2009) tutkimuksesta *Sixteen Traits Recruiters are Looking for* tehdyn yhteenvedon *Recruitment and selection of police officers* pohjalta. Pattin (2009) tutkimuksessa keskitytään vain niihin osuuksiin, jotka käsittelevät rikollisen taustan vaikutuksia amerikkalaisen poliisin valintaan. Yhteenvedon mukaan lähes kaikki amerikkalaiset poliisivirastot käyttävät rekrytinnissaan hakijasta tehtäviä taustatutkimuksia. Näiden laajuus ja intensiteetti vaihtelevat huomattavasti. Joissain tapauksissa luetteloituja tarkastuskohteita tarkastetaan puhelimitse. Toisissa yksiköissä saatetaan käyttää runsaasti aikaa ja rahaa hakijan sopivuuden ja luonteen tarkistamisessa. Viimeksi mainituilla tarkoitetaan sellaisia tutkimuksia, jotka suuntautuvat valtion virastojen julkisiin rekistereihin. Osa tarkastuksista edellyttää henkilön suostumusta (Patti 2009). Taustatutkimuksien päätavoitteena on määritellä hakijan rehellisyys, joka ilmenee hakulomakkeessa annetuista tiedoista. Hakijan antamien tietojen tulee vastata rekistereissä olevia tietoja. Taustatutkimukset voivat sulkea pois hakijan tai korostaa lisätutkimuksien tarvetta niiden ehdokkaiden osalta, joilla on vakavia ongel-



mia työpaikoilla, perheessä tai joilla on taloudellisia ongelmia. Tähän kategoriaan lasketaan myös sellaiset hakijat, jotka ovat antaneet väärää tietoa hakuprosessin aikana. Lisäksi alkoholin tai muiden lääkkeiden aikaisempi ja nykyinen käyttö tutkitaan lisätutkimuksien yhteydessä. Lasten hyväksikäyttö luetaan karsivaksi. Perustelut näiden ongelmakohtien tutkimiseen ja niiden vaikutuksesta valintaan pidetään selvänä. Tässä yhteydessä yleensä katsotaan, ettei ole järkevää palkata poliisiksi henkilöä, jolla on vakavia huumeisiin liittyviä tai lähes kaikille lainkäyttöalueille liittyviä ongelmia. Kyseiset hakijat karsitaan poliisitoiminnan ulkopuolelle lakisääteisesti. Laittomien huumeiden hallussapidossa, valmistuksessa, jakelussa ja myynnissä oli aikaisemmin nollatoleranssi, jonka perusteella hylättiin kaikki edellä mainittuihin rikoksiin syylistyneet hakijat. Lisääntyneet rekrytointiongelmat muuttivat kuitenkin suhtautumista sietää joitakin huumeidenkäytön historioita tai jopa rikollista toimintaa ehdokkaiden rekrytoinnissa. Lievennys koski myös niitä hakijoita, jotka olivat kokeilleet huumeita lukiossa tai korkeakoulun aikana (Patti 2009).

Humphreyn, Peckerin, Goldbergin, Popen, Gumanin ja Greenin (2008) tekemän tutkimuksen mukaan poliisiksi pyrkivän lisäarvioinnin kohteena ovat edelleen huumeiden tyyppi, käytetty määrä, aika viimeisestä käyttökerrasta ja rikkomuksen luonne. Huumeiden käyttöä virassa olevien poliisien osalta testataan myös lääketieteellisillä kokeilla. Siihen vaaditaan tuomioistuimen lupa. Perusteena on poliisilaitoksen etujen turvaaminen kansalaisten ja muiden työntekijöiden turvallisuuden suojelemiseksi. Anabolisten steroidien käyttö testataan (Humphrey ym. 2008).

Poliisin rekrytointiin liittyviä strategioita, kehityssuuntia, ajankohtaisia kysymyksiä ja olemassa olevia lähestymistapoja sisältävä julkaisu vuodelta 2007 oli osa Yhdysvaltojen oikeusministeriön hanketta tukevaa yhteistyösopimusta 2007-CKWX-K005. Julkaisuun liittyvät lausunnot, havainnot, päätelmät ja suositukset perustuivat tekijöiden havaintoihin, eivätkä ne välttämättä edusta Yhdysvaltain virallista kantaa. Aihealue oli laaja ja mielenkiintoinen, mutta mikään niistä ei tukenut nyt esiteltävän väitöstutkimuksen fokusta. Tämän takia kyseistä julkaisua ei käydä tarkemmin läpi tässä tutkimuksessa.

Edellä mainitut kansainväliset tutkimukset osoittavat, että muiden maiden valintasysteemeissä hakijoilla on sekä rikosperäisiä että muita henkilökohtaisia ongelmia enemmän kuin Suomessa. Suomalaisen valintasysteemin kautta valittavat oppilaat ovat poliisiksi sopivuuden arvioinnin lähtökohdilta huomattavasti paremmassa asemassa sisäisen turvallisuuden näkökulmalta arvioituna kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa.

### 3 SUUNNITTELUTUTKIMUS TÄMÄN TUTKIMUKSEN MENETELMÄNÄ

Luvussa tarkastellaan tutkimusstrategiaa, lähestymistapaa, ajatusmallia, konseptiota ja suunnittelutiedettä tämän tutkimuksen välineenä. Kohdan päättää tutkimusotteen asemointi tieteen kentässä.

#### 3.1 Tutkimusstrategia

Tässä kohdassa tarkastellaan tutkimuksen tutkimusstrategiaa, joka liittyy tutkimuksen teoreettiseen osuuteen.

Tämän tutkimuksen koossa pitävä punainen lanka rakentuu kasvatus-, hallinto- ja oikeustieteen sekä suunnittelutieteeksi kutsutun konstruktivisen tutkimusotteen ympärille. Pääpaino on kuitenkin oikeudellisessa ja turvallisuushallinnollisessa tarkastelussa. Yin (2009) kuvaa edellä mainittua tutkimuksen punaista lankaa tutkimusstrategiaksi, jonka avulla päästään tutkimuksen alusta sen loppuun ja samalla kyetään vastaamaan asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Näin tutkimusstrategia muodostaa tärkeän osan tutkimuksen metodologiaa, joka yhtäältä ohjaa tutkimusta ja toisaalta suhteuttaa sen muihin oman tieteenalan tutkimuksiin. Tutkimusstrategian tulee tällöin vastata kysymykseen: ”Mitä näkökulmaa nimenomaan tässä tutkimuksessa käytetään?” Tutkimusstrategian tehtävänä on tässä tutkimuksessa toimia yleissuunnitelmana oppilasvalintojen historiallisen ja nykyisen lähdeaineiston keräämisessä ja arvioinnissa. Niiden perusteella kyetään suunnittelutieteellisiä tutkimusmenetelmiä käyttäen rakentamaan eri aikakausien kokemusten perusteella konstruktio poliisiksi soveltuvuuden päivitetyksi arvioimis- ja karsintasysteemiksi.

Lähdeaineistona käytetään metodi- ja tutkimus kirjallisuutta sekä nykyistä että historiallista lainsäädäntöä, niihin liittyviä hallituksen esityksiä, suojelupoliisin kokeilas- ja soveltuvuuslausuntoja vuosilta 1969–1993 sekä turvallisuusalan aikaisempia tutkimuksia. Kohdan kokoava aineistojäsenitys tekijän mukaan: Yin (2009), Järvinen & Järvinen (2011) ja Limnell (2009).

Tutkimuksessa käytettävä metodi ja tavoitetilan kuvaus ovat Järvisen ja Järvisen (2011, 109) mukaan normatiivinen, ja se esittää, miten asioiden pitäisi olla. Tutkija

voi kehittää metodin konstruktiiivisen tutkimuksen ainoana loppusuoritteena tai hän voi joutua kehittämään uuden metodin ikään kuin sivutuotteena silloin, kun uuden innovaation toteuttaminen ei muuten onnistu. Metodien ohjeiden seuraamisen pitäisi saada aikaan siirtymisen tutkimustavoitteiden mukaiseen tavoitetilään tai ainakin lähelle sitä (Järvinen & Järvinen 2011, 115). Silloin kun jäädään suunnitelma-as- teelle, kuten tässä tutkimuksessa, on järkevää kysyä, vastaako tavoitetilä todelli- suutta? Järvinen ja Järvinen (2011, 109) suosittelevat, että suunnitelmat tavoitetiläs- ta ja siihen liittyvistä toteutustoimenpiteistä olisivat niin yksityiskohtaisia, että nii- den perusteella voidaan olla varmoja, miten suunnitelma tul-taisiin toteuttamaan. Vaatimus mallin ja tavoitetilän kuvauksen sisäisestä johdonmukaisuudesta on Järvi- sen ja Järvisen (2011, 119) mukaan tyypillinen tieteellisen toiminnan vaatimus. Täs- sä onnistuttiin varsin hyvin ja valmiita askelmerkkejä tutkimuksen suorittamiseksi pidettiin metodin valinnassa erittäin merkittävinä.

Tutkimusaineiston analysointi kohdistuu sisäisen turvallisuutta uhkaavien lain- säädännöllisten uhkakuvien määrittelyyn. Analysointiin liittyvä uhka-arviointi teh- dään tulkinnallisesti sosiaalisen todellisuuden näkökulmasta arvioiden. Sosiaalinen todellisuus liittyy tässä tutkimuksessa konstruktiiiviseen taustaoletukseen, jonka kautta tutkija itse rakentaa konstruktivismiin sisällön. Tällöin kyse on Limnéllin (2009) mukaan materiaalsiin tekijöihin yhdistyvästä sosiaalisesta todellisuudesta, jolla on oma merkityksensä ja vaikutuksensa valtiotason uhkatodellisuuden raken- tamiseen. Uhkakuvien tiedollista konstruktioita ei voida arvioida ainoastaan sen pe- rusteella, ”miten hyvin ne vastaavat todellisuutta, koska konstruktioit itse määrit- tävät sen, millainen tämä todellisuus on” (Liméll 2009, 31). Kuten edellä olevasta ilmenee, ”sosiaalinen todellisuus ei ole staattinen tila, vaan pikemminkin dynami- nen prosessi, jossa tapahtuu muutoksia koko ajan” (Järvinen & Järvinen 2011, 88).

## 3.2 Lähestymistapa, ajatusmalli, konseptio

Tässä kohdassa tarkastellaan tutkimuksen lähestymistapaa, ajatusmallia ja konse- ptiota, joiden taustalla on tutkimuksen tavoitteeksi asetetun tietämyksen lisääminen poliisikoulutukseen hakijoiden karsintavaiheesta yhteiskunnan kokonaisturvallisu- teen kuuluvan sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön näkökulmas- ta. Nyt esillä olevan tutkimuksen tutkimuskohteena on poliisiorganisaation sisäisen koulutuksen valintasysteemi poliisin ammattiin. Kysymys on lyhyesti määriteltynä Poliisiammattikorkeakouluun hakevien hakijoiden sopivuudesta ja soveltuvuudesta poliisiksi. Edellä mainittujen valintakriteereiden lainsäädännöllisten muutoksien sel- vittämiseksi ja todellisuuden ongelmaksi nousseen valintasysteemin karsintakyvyn

parantamiseksi tässä tutkimuksessa käytetään suunnittelututkimusta. Kohdan ko-koava aineistojäsennys tekijän mukaan: Simon (1996), van Aken (2004), Denzin & Lincoln (2000), Chua (1986) sekä Järvinen & Järvinen (2011).

Suunnittelutieteellinen tutkimus poikkeaa monessa suhteessa perinteisistä luon-ontieteellisistä ja käyttäytymistieteellisistä tutkimusmetodeista, jotka ovat joko teo-riaa luovia, testaavia, selittäviä tai ennustavia. Suunnittelutieteellisen tutkimuksen tavoitteena on tässä tutkimuksessa lisätä tietämystä ongelmalliseksi osoittautuneesta Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemistä sekä sen vaikutuksesta sisäi-sen turvallisuuden tilaan. Saadun tietämyksen avulla ratkaistaan havaittuja paranta-misongelmia, jotka liittyvät rikoksiin syylistyneiden hakijoiden karsimiseen (Simon 1996; van Aken 2004). Suunnittelutieteellisten tutkimuksien tavoitteena on hyödy-lisyys. Suunnittelututkimus mahdollistaa Denzinin ja Lincolnin (2000, 3) mukaan tarkemman syventymisen yksittäiseen tutkimuskohteeseen ja samalla antaa mahdol-lisuuden ymmärtää sitä syvällisemmin.

Chuan (1986) mukaan useilla tutkimuksilla on yhteys filosofiaan, jossa keskeistä on uskomus, että sosiaalinen todellisuus on historiallisesti määräytynyt ja tästä syys-tä ihmisiä, organisaatioita ja yhteiskuntia ei ole rajattu olemaan vain tietyssä tilassa. Poliisiorganisaation ja sen rekrytoinnin kehittäminen liittyy juuri tähän ajatukseen, sillä kuten Järvinen ja Järvinen (2011, 195) ovat todenneet, tietämys perustuu sosi-aalisiin ja historiallisiin käytäntöihin. Tässä tutkimuksessa poliisin rekrytointihistoria osoittautui erittäin merkittäväksi taustainformaatioksi. Järvisen ja Järvisen (2011, 189) mukaan silloin kun tutkija yrittää ymmärtää mennyttä, hän ei tarkastele koh-detta kuolleen, vaan dynaamisena vitaalisena ilmiönä. Tällöin kaksi maailmaa, mennyt ja nykyinen tuodaan yhteen dynaamisessa kohtaamisessa. Ymmärtäminen ja tulla ymmärretyksi ovat merkityksellisiä kahden osapuolen välisessä kommuni-koinnissa, joista toinen on tutkija ja toinen hänen kirjoittamansa teksti. Tutkimuk-sen tulisikin antaa lukijoille mahdollisuus kohdata olennainen osa inhimillistä alku-peräistä kokemusta nyt tutkimuksen kohteena olevasta poliisin oppilasvalintasytee-mistä, vaikka sinänsä kokemusta ei sellaisenaan pystytä palauttamaan (ks. Järvinen & Järvinen 2011, 189).

Tässä tutkimuksessa edellä mainittu punainen lanka rakentuu sekä kasvatus-, hallinto- ja oikeustieteellisen että suunnittelutieteellisen eli konstruktivisen tutki-muksen ympärille. Tutkimuksessa käytetään erilaisia aineiston keräämiseen ja tar-kasteluun tarkoitettuja menetelmiä, joiden avulla rakennetaan konstruktio paran-tamaan nykyisen Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin karsintakykyä rikok-seen syylistyneiden hakijoiden osalta.

Tämän tutkimuksen tavoitefunktiona on kokonaisturvallisuuden sanastossa määritellyn ”turvallisuuden edellyttämien vaatimuksien täyttyminen” Poliisiammat-

तिकorkeakoulun oppilasvalinnassa. Tavoitefunktio on määritelty käsiteanalyysiin pohjautuvan tieteellisen menetelmän (sanastotyö) avulla (VNpp 2. 11.2017). Tutkimuksen tarkoituksena on saada aikaan ”pysyvä muutos systeemissä, aina sen alkutilasta haluttuun tavoitetilaan saakka” (Järvinen & Järvinen 2011, 103). Tutkimuksen aikaisempi kokelas- ja oppilasvalintojen historiallinen aineisto toimii yhdessä lainsäädännön kanssa tutkimusongelman määrittelyn tausta-aineistona.

### 3.3 Konstruktiivinen tutkimusote ja teoreettinen kontribuutio

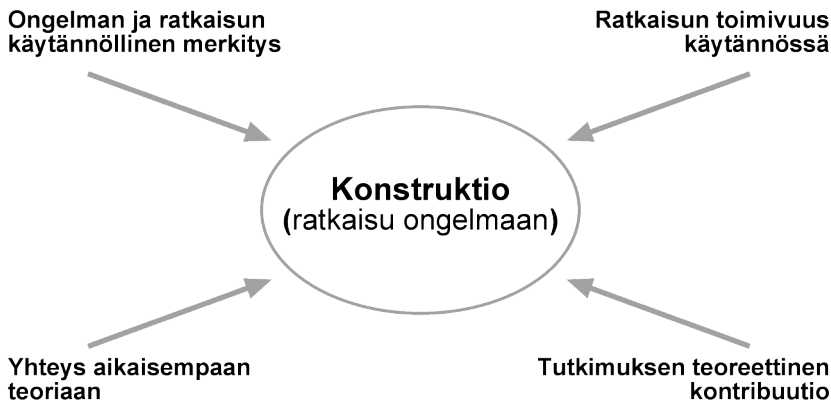
Tässä kohdassa tarkastellaan konstruktiivisen tutkimusotteen ydinpiirteitä ja sen keskeisiä elementtejä. Kohdan kokoava aineistojäsennys tekijän mukaan: Lukka (1999 & 2001); Limnell (2009); Valtonen (2010); Heinonen (2011); Virta (2012); Hevner, March, Park & Sudha (2004); Järvinen (2006); van Aken (2004); Järvinen & Järvinen (2011) ja Nunamaker, Chen & Purdin (1991).

Konstruktiivinen tutkimusote on Lukan (2001) mukaan innovatiivisia konstruktioita tuottava metodologia, jolla pyritään ratkaisemaan reaali maailman ongelmia ja tällä tavoin tuottamaan kontribuutioita sille tieteenalalle, jossa sitä sovelletaan. Tutkimusotteen ydinkäsite on (uusi) konstruktio. Käsite on abstrakti, mutta sillä on Lukan (2001) mukaan suuri, itse asiassa loputon määrä mahdollisia toteutumia. Periaatteessa kaikki ihmisen luomat artefaktit, kuten mallit, diagrammit, suunnitelmat, organisaatorakenteet, kaupalliset tuotteet ja tietojärjestelmämallit ja tässä tutkimuksessa tarkasteltava Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemi, ovat Lukan määritelmän mukaan konstruktioita. Niille kaikille on tunnusomaista se, että ne eivät ole valmiita, eivätkä löydettyjä, vaan ne pitää keksiä ja kehittää. Itse asiassa silloin kun kehitetään konstruktioita, ”joka poikkeaa kaikesta jo olemassa olevasta, luodaan samalla jotain aivan uutta, koska uudenlaiset konstruktioit itsessään kehittävät uutta todellisuutta” (Lukka 2001).

Konstruktiivisen tutkimusotteen ydinpiirteet edellyttävät Lukan (2001) mukaan sitä, että tutkimus:

- keskittyy tosielämän ongelmiin, jotka koetaan käytännössä tarpeelliseksi ratkaista,
- tuottaa innovatiivisen konstruktion, joka on tarkoitettu ratkaisemaan alkuperäinen tosielämän ongelma,
- sisältää kehitetyn konstruktion toteuttamisyrityksen, jolla testataan sen käytäntöön soveltuvuutta, merkitsee tutkijan ja käytännön edustajien hyvin läheistä tiimimäistä yhteistyötä, jossa odotetaan tapahtuvan kokemuksellista oppimista,

- on huolellisesti kytketty olemassa olevaan teoreettiseen tietämykseen, ja
- kiinnittää erityistä huomiota empiiristen löydösten reflektointiin takaisin teoriaan (Lukka 2001).



**Kuvio 1.** Konstruktiivisen tutkimusotteen keskeiset elementit (Lukka 2001)

Konstruktiiviselle tutkimusotteelle on Lukan (2001) mukaan luonteenomaista, että tutkijan empiirinen toimenpide on sen yhteydessä selvästi ilmaistua ja voimakasta. Eräänä vastakohtana muiden tutkimuksien tyypilliselle päämäärälle on tässä tutkimusotteessa vaikuttaminen tosielämään osa metodia itseään (Lukka, 1999). Juuri siksi konstruktiivinen tutkimus on yleensä luonteeltaan kokeellista. Se ei kuitenkaan toteudu tämän tutkimuksen yhteydessä. Lukan (1999) mukaan uutta konstruktiota tulee tarkastella ikään kuin instrumenttina, jolla yritetään ”havainnollistaa, testata tai jalostaa aikaisempaa teoriaa, tai sitten luoda kokonaan uusi teoria”. Konstruktiivinen tutkimusote perustuu Lukan (2001) mukaan filosofiasta lähtöisin olevaan ajatukseen ja perinpohjaiseen käytännön analyysiin siitä ”mikä toimii tai ei toimi?” Vain silloin voidaan tuottaa merkittävää teoreettista kontribuutiota, joka osoittaa syyn sille, miksi jotkin asiat ovat niin kuin ovat. Lukka (1999) hyväksyy käytännön teoreettisen parantamisen tulokseksi. Tulos on Lukan mukaan vain käytännön tulos, ei tieteen tulos (Lukka 1999). Tämä tutkimus kontribuoi yhteiskunnan turvallisuudesta käytyyn keskusteluun antamalla käytännön esimerkin lainsäädännöllisistä uhkakuvista ja niiden merkityksestä sisäiselle turvallisuudelle (ks. Limnell 2009; Valtonen 2010; Heinonen 2011; Virta 2012).

Suunnittelututkimus on metodi, joka sallii ja itse asiassa mahdollistaa tämän tutkimuksen tavoitteena olleen kansallisen turvallisuuden painottamisen. Uutuutensa vuoksi suunnittelututkimus metodina on eräs tämän tutkimuksen kontribuutio. Hevner ym. (2004) katsovat, että mikä tahansa käytännön tulos, kuten tässä tutkimuksessa tavoitteena oleva maan turvallisuuden parantaminen, riittää kontribuuti-

oksi, kunhan se on perusteltu ja vertailulla osoitettu (Hevner ym. 2004). Lukan (1999) mukaan teoreettisen kontribuution tunnistaminen ja analysointi on akateemisesta näkökulmasta väistämätöntä ja ratkaiseva vaihe tutkimusprojektissa. Tutkijan on tällöin ”pystyttävä eksplikoimaan, siis selittämään tai tulkitsemaan kyseessä oleva asia niin pitkälle, ettei kuulijalle tai lukijalle jää enää mitään pääteltävää kyseessä olevasta asiasta” (Lukka 1999).

Lukan (1999) mukaan konstruktivisessa tutkimuksessa tärkeäksi osoittautunut teoreettinen kontribuutio on mahdollista saavuttaa kahdella tavalla. Ensimmäinen tapa liittyy konstruktion itsessään silloin, kun kehitetty ongelman ratkaisu on uusi tai kuten tässä tutkimuksessa parantamisongelmaan liittyvä ja se on todettu toimivaksi alkuperäisessä ympäristössään. Tässä tutkimuksessa kyse on oletuksesta, että lakiesityksiin perustuva innovaatio toimii. Innovaatio jää kuitenkin suunnitteluasteelle. Tällöinkin konstrukto tuottaa luonnollisesti Lukan (1999) edellyttämän tietämyksen lisän jo olemassa olevaan aiempaan kirjallisuuteen ja käytetyn metodin soveltamisalueeseen (ks. Limnell 2009). Uuteen konstruktion tulisi suhtautua käytännöllistä relevanssia sisältävänä keinona tietyn tavoitteen saavuttamisessa. Tämäkin vaihtoehto edellyttää uuden konstruktion rakentamisyrittelyn ja sen toimivuuden testaamista (Lukka 1999).

Teoreettinen kontribuutio voidaan saavuttaa Lukan (1999) mukaan myös sellaisten riippuvuussuhteiden avulla, jotka ovat uuden konstruktion takana. Tässä tutkimuksessa esitetyt uudet lakiehdotukset sisältävät Lukan (1999) mainitsemia riippuvuussuhteita – siis miten rikollisen pääsy poliisikoulutukseen on säädöksillä estettävissä. Tämä tulee esiin alkutilan ts. nykytilan määrittelyssä, jossa kuvataan ja arvioidaan turvallisuusaukkoja maan turvallisuuden suhteen. Toivottua ja perusteltua lopputilaa ei saavuteta, koska lainsäädäntöä ei ole vielä muutettu. Alku- ja tavoiteltava lopputila ovat teoreettisia avauksia, siis kontribuutioita. Konstruktivinen tutkimusprojekti on näin määriteltynä areena rakenteita ja prosesseja koskevan teoreettisen tietämyksen soveltamiselle, testaamiselle ja kehittämiselle (Lukka 1999). Lukan mukaan konstruktivinen tutkimus saattaa antaa aiheen tarkistaa ja muokata uskokuksiamme keino-lopputulo -suhteista tai rakenteita ja prosesseja koskevista riippuvuussuhteista, joiden oletettiin olevan voimassa ennen tutkimusta. Tutkimuksella on mahdollista tuottaa teoreettista kontribuutiota molemmissa edellä mainituissa tapauksissa (Lukka 1999). Toimivuuden testaaminen ei toteudu tässä tutkimuksessa.

Lukka (2001) katsoo, että konstruktivisen tutkimusotteen ideaalinen tulos on tosielämässä havaitun ongelman ratkaisu implementoidulla uudella konstruktiolla, jossa ongelmanratkaisuprosessi tuottaa kontribuution sekä käytännön että teorian näkökulmasta. Tämän kaltainen tulos olisi luultavasti vähintäänkin tyydyttävä kaik-

kien tässä tutkimuksessa mainittujen sidosryhmien kannalta. Päinvastaisessa tapauksessa tulisi kuitenkin Lukan (1999) mukaan huomioida, että akateemisesta näkökulmasta tarkasteltuna myös sellaisilla tutkimusprojekteilla, jotka syystä tai toisesta epäonnistuvat käytännön tasolla, voi silti olla huomattavaa teoreettista merkitystä.

Tämän tutkimuksen toteuttaminen konstruktiiivisella tutkimusotteella johtuu pääasiassa siitä, että suunnittelutiede sisältää valmiit askelmerkit tutkimuksen toteuttamiseksi. Keskeisiä tutkimuksen osa-alueina ovat ongelmallinen alkutilanne, lopputilanne ja muutos alusta haluttuun (Järvinen & Järvinen 2011). Järvisen (2006) mukaan suunnittelun tuotteita arvioidaan niiden hyötyarvon mukaan – toimiiko systeemi ja onko se parannus nykyiseen poliisikoulutuksen oppilasvalintajärjestelmään verrattuna? Sen sijaan, että suunnittelutieteilijät tuottaisivat yleistä tietoa, he tuottavat ja soveltavat tietoa tehtävistä ja tilanteista luodakseen tehokkaita artefakteja (Järvinen 2006).

Tutkimuksen tuloksista saatujen suositusten perusteella suunniteltavan konstruktion tarkoituksena on saada aikaan pysyvä muutos Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemissä parantamalla sen nykyisen oppilasvalintasysteemin karsintakykyä rikokseen syylistyneiden hakijoiden osalta (ks. van Aken 2004; Järvinen & Järvinen 2011, 103).



**Kuvio 2.** Toteuttamisprosessin kuvaus (Järvinen & Järvinen 2011, 108)

Uusi innovaatio perustuu Nunamakerin ym. (1991) mukaan aina johonkin konseptiin, jota käytetään samaan tapaan kuin liiketoiminnan konseptia tai liikeideaa. Järvisen ja Järvisen (2011) mielestä kyse on jonkin resurssin, kuten esimerkiksi teknisen, inhimillisen tai tiedollisen resurssin taikka niiden yhdistelmän hyödyntämisestä. Idea voi myös perustua johonkin uuteen teoreettiseen keksintöön. Tämän takia idea ”on aina syytä raportoida konstruktiiivisen tutkimuksen tulosta esiteltäessä” (Järvinen & Järvinen 2011, 108).

Tutkimuksen pääongelman tausta-aineistona käytetyn vanhan ja nykyisen valinta- ja karsintasysteemin yksityiskohtaisemman sosiaalisen todellisuuden näkökulmasta tehtävän tarkastelun lähtökohtana on erityisesti poliisin sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustoiminnan (EETT) näkökulma kahden peräkkäisen aikakauden ajalta (ks. Limnell 2009; Järvinen & Järvinen 2011, 103). Toisin sanoen kyseessä on vanhan valintajärjestelmän päivittäminen parantamisongelmana.



### 3.4 Tutkimusotteen asemointi tieteen kentässä

Tässä kohdassa määritellään tämän tutkimuksen asemointi tieteen kentässä, jossa perinteiset tutkimusotteet jaetaan Järvisen ja Järvisen (2011) mukaan kahteen luokkaan sen mukaan, tutkitaanko reaalia maailmaa vai symbolijärjestelmiä, joilla ei ole vastinetta reaalityodellisuudessa. Jälkimmäiseen luokitellaan matemaattiset tutkimusotteet. Van Aken (2004) erottelee tieteet formaaleihin, selittäviin ja suunnittelutieteisiin. Formaalityeteisiin luetaan muun muassa filosofia ja matematiikka. Selittäviin tieteisiin luetaan muun muassa luonnontieteet ja suurin osa yhteiskuntatieteistä. March ja Smith (1995) painottavat luonnontieteiden ja suunnittelutieteen eroa toteamalla, että luonnontiede käsittää fysikaalisen, biologisen, sosiaalisten ja käyttäytymisilmiöiden perinteisen tutkimuksen. Niiden avulla pyritään ymmärtämään todellisuutta. Luonnontieteellisissä tutkimuksissa pyritään selittämään todellisuuden ilmiöitä ja niissä keskitytään teorioiden luomiseen ja niiden testaamiseen.

Reaalia maailmaa koskevat tutkimusotteet jaetaan Järvisen ja Järvisen (2011) taksonomian mukaan kahteen joukkoon sen mukaan, onko kyse tutkimuksista, joissa painotetaan innovaation hyödyllisyyttä vai sitä, millainen reaalityodellisuus on? Hyödyllisyyttä painottavat tutkimukset liittyvät ihmisen tavoitteleman tai rakentaman innovaation hyödyllisyyteen (Järvinen & Järvinen 2011, 9). Reaalityodellisuutta tutkivissa tutkimuksissa erotellaan käsitteellisteoreettisen tutkimuksen otteet empiirisen tutkimuksen otteista. Jälkimmäiset jaetaan edelleen teoriaa testaaviin ja uutta teoriaa luoviin tutkimusotteisiin. Teoreettiskäsitteellisen, teoriaa testaavan, kuvailevan, tulkitsevan ja uusia teorioita luovien metodien tuottamat reaalityodellisuuden mallit tavoittelevat Järvisen ja Järvisen (2011, 109) mukaan ”totuutta ja kuvaavat, miten asiat ovat, eikä miten niiden pitäisi olla”. Suunnittelutiede pyrkii Marchin ja Smithin (1995) mukaan luomaan asioita, jotka palvelevat ”inhimillisiä tarkoituksia ja tavoitteita”. Hevnerin, Marchin, Parkin ja Ramin (2004) mukaan suunnittelutieteellinen tutkimus on joko artefaktia rakentavaa tai evaluoivaa. Suunnittelutieteellisen tutkimuksen tarkoitus on joko luoda tietämystä innovaation suunnittelua ja toteutusta varten tai parantaa aikaisemman innovaation suorituskykyä. Ensiksi mainittu kohdistuu konstruktio-ongelmien ja jälkimmäinen parantamisongelmien ratkaisemiseen (ks. Simon 1996; van Aken 2004).

Järvisen ja Järvisen (2011, 104) mukaan suunnittelutietämys koskee kolmea suunnittelua. Ensimmäisenä on kohteen suunnittelu, jolla tarkoitetaan intervention tai artefaktin suunnittelua. Toisena on toteutuksen suunnittelu, jolla tarkoitetaan suunnitelman laatimista intervention tai artefaktin toteuttamiseksi. Kolmantena on prosessin suunnittelu, jolla tarkoitetaan ammattilaisen oman suunnitelman laatimista ongelman ratkaisemiseksi tai metodin kehittelyä suunnitteluongelman ratkaisemi-

seksi (Järvinen & Järvinen 2011; van Aken 2004). Järvisen ja Järvisen (2011, 104) tulkinnan mukaan edellä kuvattu van Akenin (2004) kolmijako voidaan määritellä toisinkin. Silloin ”kohteen suunnittelu on lopputuloksen suunnittelua ja määrittelyä (spesifiointia), prosessin suunnittelu on sen suunnittelua, miten periaatteessa eri resursseja (teknisiä, sosiaalisia ja tietoresursseja) käyttäen lopputulos saataisiin aikaan”. Toteutuksen suunnittelu on ”käytännön suunnittelua, miten alkutilasta päästään haluttuun lopputilaan” (Järvinen & Järvinen 2011, 104). Spesifiointiprosessin tarkoituksena on tuottaa tavoitetilan kuvaus. Tutkija voi sen yhteydessä painottaa tieteen näkökulmaa ja pyrkiä aivan uuden ja ainutlaatuisen innovaation määrittelyyn (Järvinen & Järvinen 2011, 104). Tämä tutkimus jää suunnitteluasteelle.

Tämän tutkimuksen toteuttaminen konstruktivisella tutkimusotteella johtui pääasiassa edellä Järvisen ja Järvisen (2011, 109) kuvaaman vaihejaon käyttökelpoisuudesta ja soveltuvuudesta tämän tutkimuksen parantamisongelman ratkaisemiseen. Tärkeänä valintakriteerinä pidettiin suunnittelutieteen sisältämiä valmiita askelmerkkejä tutkimuksen toteuttamiseksi. March ja Smith (1995) määrittelevät metodin ”joukoksi askelia, joita käytetään suorittamaan tehtävä” (March & Smith 1995). Valittu metodi ja tavoitetilan kuvaus ovat normatiivisia. Toisin sanoen metodin askeleet ovat ohjeita ongelman ratkaisemiseksi. Tutkimusotteen tärkeinä osa-alueina ovat ongelmallinen alkutilanne, lopputilanne ja muutos alusta haluttuun (Järvinen & Järvinen 2011, 104).

Ongelmallisesta alkutilasta voidaan Järvisen ja Järvisen (2011) mukaan pyrkiä tavoitetilaan ainakin kolmea polkua pitkin. Yhdellä polulla spesifioidaan ensin tavoitetila, jos sitä ei ole vielä määritelty. Sen jälkeen pyritään implementoimaan kyseinen tavoitetila. Tätä polkua voidaan kutsua ”vaihejaoksi, sillä siinä edetään lineaarisesti vaihe vaiheelta alkutilasta lopputilaan” (Järvinen & Järvinen 2011, 108). Implementointiprosessi jaetaan ”useampaan vaiheeseen, kuten esimerkiksi analyysiin, suunnitteluun ja toteutukseen” (Järvinen & Järvinen 2011, 109).

Tässä tutkimuksessa on kyse jonkin kriteerin, kuten esimerkiksi tuottavuuden, kannattavuuden, suorituskyvyn tai vaikuttavuuden mukaan määritellystä halutusta uudesta tilasta, johon pyritään (ks. Tangen 2005). Ideaalinen tutkimusaihe edellyttää Lukan (2001) mukaan käytännöllistä merkitystä. Sen tulee olla paradoksaalinen tai alianalysoitu aikaisemmassa kirjallisuudessa (Lukka 2001).

Tämä tutkimus kohdistuu Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen yksilöimiseen ja niiden eliminoimiseen. Aluksi kiinnostuksen kohteena on ongelmallisen tilanteen yksilöiminen. Peffers ym. (2007) pitävät kyseistä vaihetta oman vaihejaon ensimmäisenä aktiviteettina ongelman tunnistamisessa: ”Määritä erityinen tutkimusongelma ja osoita ratkaisun merkitys.” Peffersin ym. (2007) mukaan ratkaisun merkityksen osoittamisella tavoitellaan kah-

ta asiaa. Ensiksikin sillä motivoidaan tutkijaa ja tutkimuksen yleisöä etsimään ratkaisua ja hyväksymään tulokset. Toiseksi se auttaa ymmärtämään, millä tavalla tutkija on käsittänyt ongelman. Uhkien yksilöiminen suoritetaan poliisikoulutuksen valintasysteemiä ohjaavien lakien ja niiden valmisteluun liittyvien hallituksen esityksien avulla. Uhkan arviointi perustuu Limnellin (2009, 3) tavoin ”sosiaalisen todellisuuden teoreettiseen pohdintaan”.

Muun tutkimusaineiston kerääminen kohdistui suojelupoliisin, Poliisiopiston, Poliisikoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun arkistoihin sekä poliisikoulutuksen kehittämiseksi tähtäävien työryhmien mietintöihin että aikaisempiin turvallisuusalan tutkimuksiin. Varsinaista perustutkimusta aiheesta ei ole tehty kuin yksi. Suojelupoliisin ylitarkastaja Astrid Geisor-Goman teki kyseisen tutkimuksen vuonna 2001. Tutkimuksen aiheena oli suojelupoliisin luotettavuusmenettely yksityiselämän suojan valossa. Tutkimuksen lähdeaineistoa haettiin Tampereen yliopiston kirjaston kokoelmista ja sanahauulla Googleasta. Uhkien yksilöiminen suoritetaan poliisikoulutuksen valintasysteemiä ohjaavien lainsäädäntöjen ja niiden valmisteluun liittyvien hallituksen esityksien avulla. Hallituksien esityksien ja lakien sisältö varmistettiin Suomen lakiteoksista I-III, Edilex-tietokannasta ja Eduskunnan kirjastosta.

Yläkäsitteiden ja teorioiden osalta tukeuduttiin aikaisemmin tehtyihin turvallisuusalan tutkimuksiin ja suunnittelutieteelliseen metodikirjallisuuteen.

Nyt raportoitavan suunnittelutieteellisen tutkimuksen toteuttamisosassa painotetaan toteuttajan näkökulmaa ja interventio-tulos-logiikkaa, joka määrittelee, mihin tällä tutkimuksella pyritään. Tutkimuksen yleistavoitteena on käsiteanalyysiin pohjautuvalla tieteellisellä menetelmällä (sanastotyö) (VNpp 2.11.2017) määritellyn kokonaisturvallisuuden suojaaminen sisäisen turvallisuuden sektorilla. Erityistavoitteena on estää sellaisten hakijoiden pääsy poliisiksi, joilla on rikollinen menneisyys. Suojaaminen edellyttää sisäisen turvallisuuden uhkiksi osoittautuneiden turvallisuusaukkojen eliminoimista lainsäädäntöön tehdyillä muutosesityksillä. Kaikkien muutosesityksien taustalla on Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintaa ohjaavassa lainsäädännössä paikannettu (turvallisuus)aukko, jonka perusteella on syytä epäillä, että kansallinen turvallisuus saattaa vaarantua. Tämä tutkimus sijoittuu Virran (2012) esille ottamaan turvallisuuden alan tutkimuskehikkoon. Tutkimustulosten hyvyttä arvioidaan vasta toteuttamisen jälkeen, sillä tämä tutkimus jää suunnitteluasteelle.

Tutkimus kontribuoi turvallisuudesta käytyyn keskusteluun tarjoamalla käytännön esimerkin lainsäädännöllisistä uhkakuvista ja niiden merkityksestä muun muassa Limnellin (2009), Valtosen (2010), Heinosen (2011) ja Virran (2012) teoreettisiin tarkasteluihin. Tieteellisestä lisäarvosta hyöttyy erityisesti nyt esillä oleva tutkimus. Aikaisemmista tutkimuksista saatu yleisemmän tason käsitteellinen ym-

määritys uhkista ja turvallisuuskäsitteen monimuotoisuudesta palvelee tutkimuksen teoreettista ulottuvuutta. Esimerkiksi Valtosen ilmoituksen mukaan tässä tutkimuksessa tehdyt havainnot tukevat hänen väitöstutkimuksensa (2010) löydöksiä. Suojaamisen kohteena olevan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden määritelmä on vahvistettu valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden strategiasta: Hyvä elämä – turvallinen arki (SM 15/2017) sekä yhteiskunnan turvallisuusstrategian (YTS) 2017:ssä (VNpp 2.11.2017) kokonaisturvallisuuden sanastossa TSK 50. Sanasto on tehty käsiteanalyysiin pohjautuvalla tieteellisellä menetelmällä (VNpp 2.11.2017). Tutkimusmetodina käytetty suunnittelututkimus on silloin tieteellistä, jos suunnittelua käsitellään tieteellisesti, eikä vain rutiinis suunnitteluna. Tämä edellyttää vaihtoehtojen esittämistä ja niiden tueksi esitettyjä perusteluja. Samalla tarkastellaan myös lainsäädännön kokonaisrakenteita sekä niiden sisäistä yhtenäisyyttä (ks. lain hierarkia). Vastaavaa tutkimusta ei ole tehty aikaisemmin.

## 4 TURVALLISUUSAUKKOJA

Tämän luvun keskeisin tavoite on poliisikoulutuksen lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen yksilöiminen. Kiinnostuksen kohteina ovat erityisesti poliisikoulutuksen valintasysteemiin liittyvään lainsäädäntöön sekä sen soveltamiseen liittyvät heikkoudet ja selkeät turvallisuusaukot poliisikoulutukseen hakeutuvien kohdalla. Kohdan lopussa pyritään antamaan vastaus siihen, täyttääkö nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemi sisäisen turvallisuuden edellyttämät sopivuus-, soveltuvuus-, rehellisyys- ja luotettavuusvaatimukset poliisiksi.

Yksityiskohtainen tarkastelu suoritetaan nykyisen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin osalta tutkimuskysymyksen pohjalta:

Kuinka voimme parantaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyistä oppilasvalintasysteemiä niin, etteivät sitä ohjaavan lainsäädännölliset turvallisuusaukot mahdollistaisi rikokseen syylistyneiden hakijoiden valintaa Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi?

Tunnistamis- ja määrittelytoimenpiteiden kohteina ovat suojelupoliisin luotettavuuslausuntojen ja perusmuotoisten turvallisuusselvityksien lainsäädäntö, Poliisiammattikorkeakoulun ja sen edeltäjän Poliisikoulun valintasysteemissä ilmenneet muutostekijät sekä niistä sisäiselle turvallisuudelle aiheutuvan kielteisen kehityskulun mahdollistavat muutokset vuodesta 1995 lähtien.

Kohdan jäsenitys perustuu tutkimusprosessin peräkkäisiin vaiheisiin ja käytetyn aineiston kokoava jäsenitys taulukossa 6.

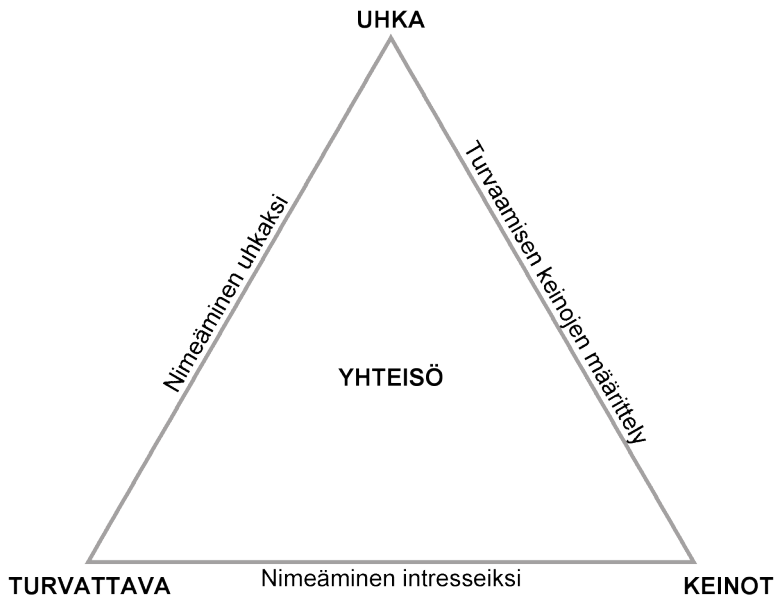
**Taulukko 6.** Turvallisuusaukkoja sisältävä lainsäädäntö vuosina 1995–2014

HALLITUKSEN ESITYKSET	LAIT JA ASETUKSET	MUU AINEISTO
Hallituksen esitys (HE 64/2013 vp.) Poliisiammattikorkeakoulusta	Laki poliisikoulutuksesta (68/2005)	Peffer, Tuunanen, Rothenberger & Chatterjee (2007)
Hallintovaliokunnan mietintö (HaVM 23/2013 vp.) Hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi SM 27/2016	Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013)	Heinonen (2011)  Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeet 2015, 2016, 2017

Turvallisuusaukkojen tunnistamistoimenpiteet ja niiden yksityiskohtainen määrittely kohdistetaan Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintaan liittyvään lainsäädäntöön ja sen soveltamiseen. Aikaisemmin lainsäädännöstä tehtyjen havaintojen yhteydessä oli käynyt ilmi, että Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeet vuosilta 2015, 2016 ja 2017 ovat mahdollistaneet vähäiseen rikokseen syyllistyneen hakijan pääsyn Poliisiammattikorkeakoulun valintakokeeseen. Vähäisen rikoksen edelleen hyväksyttävyyden on selkeästi sisäisen turvallisuuden ennalta estävän henkilöstöturvallisuustyön ja voimassa olevan lainsäädännön vastainen, sillä uudistetussa Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) säädetyin lain hallituksen esityksessä (HE 64/2013 vp.) hyväksyttävyyden rajaksi on asetettu vähäpätöinen rikkomus.

Havaitut turvallisuusaukot määriteltiin jo tässä yhteydessä ongelmiksi Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalinnassa. Ongelmallisen tilan keskeisimpänä kriteerinä on yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen kuuluvan sisäisen turvallisuuden vastainen kehitys, joka ilmenee erityisesti siinä, että lainsäädäntö mahdollistaa poliisikoulutukseen pääsyn myös rikokseen syyllistyneille hakijoille. Kyseisen uhkan vakavuuden ja vaikutuksen määrittelyssä tulisikin ottaa huomioon, että sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen on sisäministeriön hallinnonalan keskeisimpiä tehtäviä ja poliisi yksi sen keskeisimmistä ylläpitäjistä, kuten hallituksen esityksessä (HE 64/2013 vp. – HaVM 23/2013 vp.) eduskunnalle laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (1164/2013) todetaan. Lain valmistelussa korostettiin painokkaasti sitä, että poliisikoulutukseen valinnassa tulee ottaa erityisesti huomioon hakijan rehellisyys ja luotettavuus (HE 64/2013 vp.) – (HaVM 23/2013 vp.).

Tässä luvussa tarkastelun kohteina ovat Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemissä tapahtuneiden muutoksien käytännön merkityksien kartoittaminen sisäisen turvallisuuden nykyiseen tilaan. Heinosen (2011, 63) mukaan turvallisuuskäsitteelle voidaan analyysin suuntaamiseksi rakentaa yleismalli.



**Kuvio 3.** Turvallisuuskäsitteen yleismalli

Heinosen esittämässä mallissa (kuvio 3) turvallisuuden tavoittelun ja puolustamisen motivaationa voidaan pitää tässä luvussa yksilöitäviä turvallisuusaukkoja sekä ”tulevaisuudessa odotettavissa olevaa tilaa” (Heinonen 2011, 63). Mallin kopioimista suoraan tulisi Heinosen (2011) mukaan välttää, sillä kopioiminen ei voi ohittaa ”paikallisesta ja ajallisesta empiriasta nousevia kokemuseräisiä ymmärryksiä siitä, mitkä asiat tai tekijät on koettu ja nimetty puolustamisen arvoisiksi asioiksi ja mitä keinoja on nähty tarpeelliseksi, oikeutetuksi tai mahdolliseksi käyttää sisäisen turvallisuuden uhkiksi muodostuneiden turvallisuusaukkojen neutralisoinnissa” (Heinonen 2011, 56). Ainoastaan näin voidaan Heinosen mukaan ”tuottaa positiivista turvallisuuden tunnetta” (Heinonen 2011, 66).

Luvun ensimmäisessä kohdassa (4.1) tarkastellaan poliisikoulutuksen valintasysteemiin liittyviä lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja. Turvallisuusaukot ovat seuraus poliisikoulutukseen liittyvistä poliittisista säädös- ja rekrytointiohjauksista vuodesta 2005 alkaen. Yksityiskohtainen tarkastelu kohdistuu vuonna 2005 voimaan tulleeseen lakiin poliisikoulusta (68/2005). Samanaikaisesti tarkastellaan uutta lakia Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013). Näin lakien yhteisvaikutus sisäisen turvallisuuden nykytilaan tulee selkeämmin arvioitavaksi. Seuraavassa kohdassa (4.2) tarkastellaan lähemmin suojelupoliisin luotettavuuslausuntojen ja turvallisuus selvityksien perustana olevia säädöksiä ja niiden sisältämien käytännön rajoitteiden aiheuttamia turvallisuusaukkoja. Viimeisessä kohdassa tarkastellaan rikoksen tekijän tuntomerkkietojen poistamiseen liittyvää turvallisuusaukkoa. Kaikki edellä havai-

tut turvallisuusaukot liittyvät läheisesti suojelupoliisin lausuntojen luotettavuuteen. Kohdassa 4.3 tarkastelun kohteina ovat vuonna 2016 julkaistussa poliisibarometrissä esitetyt uhkakuvat poliisin korruptoitumisen ja epäeettisen toiminnan lisääntymisestä. Niiden yhteyksistä poliisikoulutuksen valintasysteemiin ei ole aikaisemmin saatu tutkimuksellista näyttöä (ks. SM 27/ 2016). Barometrissä kuvataan sisäisen turvallisuuden nykytilaan kohdistuvia uhkakuvia, jotka liittyvät poliisiammatin luotettavuuden arviointiin kansalaisten näkökulmalta. Viimeisessä kohdassa (4.4) suoritetaan turvallisuusaukkojen yksityiskohtaisempi tarkastelu. Turvallisuusaukkojen arviointi pohjautuu tutkimusongelmaan ja -kysymykseen. Varsinainen analysointi suoritetaan lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen lainsäädäntöä tulkitsemalla. Turvallisuusaukkojen vaikutuksen arviointi jää tässä tutkimuksessa esitettyjen lainsäädännöllisten evidenssien varaan, sillä uhkakuvista ei ole aikaisempaa tutkimuksellista näyttöä. Rikokseen syylistyneiden valinnan toteutumista ei ole kartoitettu tässä tutkimuksessa. Uhkakuva jää epäilyn asteelle ja uuden tutkimuksen varaan.

## 4.1 Lainsäädännön turvallisuusaukot poliisikoulutusta ohjaavissa säädöksissä 68/2005 ja 1164/2013

Kohdan keskeisin tavoite on lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen yksilöiminen. Tarkastelu kohdistuu Poliisikoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä ohjaaviin lainsäädäntöihin. Säädöksen tarkastelun tavoitteena on lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen yksilöiminen yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön näkökulmalta. Uhkien tunnistamistoimenpiteiden kohteita ovat poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden, rehellisyyden (nuhteettomuuden) ja luotettavuuden arvioinneissa tapahtuneet muutokset poliisikoulutuksen valintasysteemin yhteydessä. Kohdassa edetään lainsäädännön historiallisessa aikajärjestyksessä (Taulukko 7.).

**Taulukko 7.** Lainsäädännölliset turvallisuusaukot lainsäädännössä vuosina 2005 ja 2013

LAINSÄÄDÄNTÖ	MUU AINEISTO
Asevelvollisuuslaki (452/1950)	Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö (1986:16)
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisikoulutuksesta (HE 168/2003 vp.)	Poliisiosaston julkaisusarja (1/1997)
Laki poliisikoulutuksesta (68/2005)	Poliisin koulutusstrategia 2007–2014 (SM 7/2007)
Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muut-	Poliisibarometri (SM 27/2016)



tamisesta (951/2011)	
Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muuttamisesta (952/2011)	Sairanen (2017)
Laki ammattikorkeakoululain muuttamisesta (953/2011)	Virta (2012)
Poliisilaki (872/2011)	
(HE 64/2013 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi	
Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013)	
Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta (282/ 2014)	
Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 28/2004 vp.) (28/2004 vp.)	
Eduskunnan vastaus (236/2004 vp.) (EV 236/2004 vp.)	
Laki poliisin henkilörekistereistä (509/2004)	
Perustuslaki (731/1999)	
Perustuslakivaliokunnan lausunto (38/2013 vp.)	

Poliisikoulutuksen oppilasvalinnan suurin ja merkittävin muutos rikostaustaisten hakijoiden hyväksymisessä tapahtui yksinomaan poliisikoulutusta sääntelevien lain-säädäntöjen (68/2005) ja (1164/2013) tullessa voimaan. Poliisikoulutuksesta an-netun lain (68/2005) mukaan Poliisikoulu ja Poliisiammattikorkeakoulu vastasivat täl-löin yhdessä poliisin valtakunnallisen koulutuksen järjestämisestä sekä tutkimustoi-minnasta. Poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) sisältämä turvallisuusaukko koski vähäisestä rikoksesta tuomitun hakijan hyväksymistä poliisikoulutuksen valin-takokeeseen. Vähäinen rikos on määritelty saman sisältöisenä Poliisiammattikorkea-koulun hakuohjeissa edelleen. Poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) hallituk-sen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan ”lopullisen arvion henkilön sopivuudesta tekee Poliisikoulun johtaja ottamalla huomioon rikoksen tai rikosten sekä muiden edellä mainittujen seikkojen sisältö, ajankohta ja moitittavuus.” Opiskelijavalinnois-ta päättää Poliisiammattikorkeakoulun rehtori ja Poliisikoulun johtaja (ks. 283/2005, 4 §).

Ensimmäinen rikoksen hyväksyttävyyteen liittyvä turvallisuusaukko syntyi halli-tuksen (HE 168/2003 vp.) esityksessä laiksi poliisikoulutuksesta (68/2005), jolloin muutettiin aikaisemmin hakukelpoisuuden ehdottomana rajana pidettyä nuhteetto-muuden vaatimusta niin, että myös vähäisestä rikoksesta tuomittu hakija oli kelvol-linen hakeutumaan poliisikoulutukseen ja sitä kautta poliisiksi. Aikaisemmin rikos-taustaa pidettiin ehdottomana esteenä. Sama lainkohta muuttui Poliisiammattikor-keakoulusta (1164/2013) annetussa hallituksen esityksessä (HE 64/2013 vp.), jossa

hyväksyttävyyden rajana on vähäpätöinen rikkomus. Näin siis palattiin aikaisempaan hakijan rikostaustan laintasoiseen määrittelyyn, jossa hakija ei saanut olla syyllistynyt rikokseen. Vähäisen rikoksen hyväksyttävyys jäi muutoksesta huolimatta Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeisiin, joissa se on ollut vuosina 2015, 2016 ja 2018.

Ensimmäisen turvallisuusaukon lisäksi laista poliisikoulutuksesta (68/2005) ja siihen liittyvästä hallituksen esityksestä (HE 168/2003 vp.) löytyi myös muita tämän tutkimuksen kannalta tärkeitä määritelmiä ja yksityiskohtia, jotka liittyivät poliisikoulutukseen. Yksi tärkeimmistä oli säädöstason nostaminen, sillä aikaisempaa säädöstasoa pidettiin varsin monelta osin liian alhaisena. Perusoikeusuudistus ja uusi perustuslaki (731/1999) huomioon ottaen päädyttiin laintasoiseen vaihtoehtoon. Lailla (68/2005) säädettiin myös poliisin tutkintokoulutuksen valintaperusteista ja niiden vahvistamisesta, poliisioppilaitosten opiskelijoiden oikeuksista ja velvollisuuksista sekä heihin kohdistuvista kurinpidollisista seuraamuksista ja oikeusturvasta (HE 168/2003 vp.). Samassa hallituksen esityksessä painotettiin, että valintojen yhteydessä on erityisen välttämätöntä huomioida ”yhteiskunnallinen ja turvallisuuden takaamiseen liittyvä tarve varmistua siitä, että poliisiksi koulutettaviksi otetaan vain henkilöitä, jotka ovat sopivia poliisimieheksi” (HE 168/2003 vp.). Uudistuksen yhteydessä haettiin ratkaisua myös voimassa olevien säännösten osalta esiintyneisiin tulkintaongelmiin poliisioppilaitosten hallituksen ja poliisin ylijohtoon välisessä tehtäväjaossa. Hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan ehdotetun päihdetestauksen tarkoituksena peruskoulutuksen aikana oli ”turvallisuuden varmistaminen seulomalla poliisin ammattiin soveltumattomat henkilöt mahdollisimman hyvin pois jo perustutkintokoulutukseen valittaessa ja sen aikana” (HE 168/2003 vp.). Sopivuus poliisiksi määriteltiin tässä muodossa ensimmäistä kertaa, vaikka liiallinen alkoholin käyttö on aina katsottu sopimattomaksi poliisikokelaalle (vrt. HE 168/ 2003 vp.). Samaan asiaan otti kantaa myös Parlamentaarinen poliisikomitea jo vuonna 1986, kun se totesi mietinnössään, että toistuvat ja äskettäin tapahtuneet päihtymyspidätykset sekä niihin liittyvä alkoholin runsas käyttäminen ”on katsottu sopimattomaksi poliisikokelaalle” (Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö 1986:16, s. 693).

Hallituksen esityksessä (HE 168/2003 vp.) laiksi poliisikoulutuksesta (68/2005) eräänä valintaperusteena poliisin perustutkintokoulutukseen oli, että henkilö on terveydentilaltaan ja muutoin poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva (68/2005). Lakiesityksen 6 §:n 3 momentin mukaan poliisin ylijohto voisi päättää seikat, joiden perusteella tämä arvio suoritettaisiin (68/2005, 6 §:n 3 momentti). Lainsäädäntö vastasi silloista valintakäytäntöä (Asetus poliisikoulutuksesta 1272/1997, 15 §). Hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan poliisin perus-

tutkintokoulutukseen hyväksyttävän oppilaan elämäntapojen tuli olla poliisin ammatin vaatimusten mukaiset, eikä hakija saanut olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen. Tästä vaatimuksesta huolimatta tieliikennelain säännösten rikkomisesta tai muusta vähäisestä rikoksesta tuomittu rangaistus ei välttämättä ollut este valintakokeeseen kutsumiselle, mikäli hakijaa voitiin rikosten laatu, määrä tai ajankohta huomioon ottaen pitää elämäntavoiltaan poliisin ammattiin sopivana (HE 168/2003 vp.) Hallituksen esityksen mukaan ”avoin rasismi, muu laiton toiminta, tuoreet päihtymispidätykset vain heikensivät sopivuutta poliisin ammattiin” (HE 168/2003 vp., s. 10). Lopullisen arvion henkilön sopivuudesta teki Poliisikoulun johtaja ottamalla huomioon rikoksen tai rikosten sekä muiden edellä mainittujen seikkojen sisältö, ajankohta ja moitittavuus.

Laki poliisikoulutuksesta (68/2005) tuli voimaan 15.5.2005. Laki oli ensimmäinen poliisikoulutusta sääntelevä laki, jossa edellytettiin, että ”hakija ei saanut olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen”. Toisaalta vähäisestä rikoksesta tuomittua rangaistusta ei pidetty esteenä valintakokeeseen kutsumiselle. Valintaperusteissa sopivuus poliisiksi oli kuitenkin sanatarkasti määritelty lähes vanhan kaavan mukaisesti:

Hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan valintaperusteena poliisin perustutkintokoulutukseen on, että henkilö on terveydentilaltaan ja muutoin poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva. Pykälän 3 momentin nojalla poliisin ylijohdo voisi päättää ne seikat, joiden perusteella tämä arvio suoritettaisiin (HE 168/2003 vp.).

Hallituksen esityksessä (HE 168/2003 vp.) eduskunnalle lakien poliisikoulutuksesta (68/2005), poliisin hallinnosta ja poliisilain 7 §:n muuttamisesta todetaan:

Hallituksen esityksen 6 §:n 3 momentin mukaan: ”Poliisin perustutkintokoulutukseen hyväksyttävän elämäntapojen tulee olla poliisin ammatin vaatimusten mukaiset. Hakija ei saa olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen. Tieliikennelain säännösten rikkomisesta tai muusta vähäisestä rikoksesta tuomittu rangaistus ei välttämättä ole este valintakokeeseen kutsumiselle, mikäli hakijaa voidaan rikosten laatu, määrä tai ajankohta huomioon ottaen pitää elämäntavoiltaan poliisin ammattiin sopivana. Avoin rasismi, muu laiton toiminta, tuoreet päihtymispidätykset heikentävät sopivuutta poliisin ammattiin. Lopullisen arvion henkilön sopivuudesta tekee Poliisikoulun johtaja ottamalla huomioon rikoksen tai rikosten sekä muiden edellä mainittujen seikkojen sisältö, ajankohta ja moitittavuus” (HE 168/2003 vp., 6 §:n 3 momentti).

Lakiesityksen viimeinen kohta, jossa Poliisikoulun johtajalle annetaan oikeus hyväksyä rikokseen tai rikoksiin syylistynyt poliisikoulutukseen, vahvistaa oletusta siitä, että kyseessä oli todellinen muutos valintasysteemin rikollisen taustan hyväksyttävyyden osalta. Tehtyä muutosta ei ole kuitenkaan tarkemmin perusteltu, vaikka muutos valintapäätöksen tekijän osalta muuttui aikaisemmasta usean henkilön valintalautakunnasta vain yhden henkilön päätösoikeudeksi. Muutos saattoi sosiaalisen todennäköisyyden perusteella tehdyn arvion mukaan heikentää aikaisemmin tärkeiksi katsottuja valinnan yhteismitallisuutta, hakijoiden tasa-arvoa ja sisäisen turvallisuuden ylläpitämistä oppilasvalintojen yhteydessä. Samalla oppilasvalinnoissa palattiin 1970-luvun valintakäytäntöön, jolloin poliisiopiston johtaja poliisineuvos Eloranta päätti yksin lähes kaikista kurssivalinnoista.

Soveltuvuusvaatimukset poliisikoulutukseen ja poliisiammattiin tulivat esiin myös ns. sorolainsäädännössä (Soveltumattomuuden Ratkaisuja). Tullessaan voimaan 1.1.2012 lainsäädäntö aiheutti muutoksia erinäisiin lakeihin, joista ensimmäinen oli laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta (951/2011). Poliisikoulutuksen osalta muita lakeja olivat laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muuttamisesta (952/2011) ja laki ammattikorkeakoululain muuttamisesta (953/2011). Viimeksi mainitussa laissa luetellaan muun muassa tässä tutkimuksessa mainittu 25 a § opiskeluoikeuden peruuttaminen ja 25 d §:n mukainen huumausainetestaus. Samoista toimenpiteistä voitiin aikaisemmin päättää poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) perusteella. Kyseisen lain 12 §:n mukaan poliisiammattikorkeakoululla oli oikeus keskeyttää opiskelu enintään vuodeksi kerrallaan pitkäaikaisen sairauden vuoksi tai silloin, jos opiskelija ei kykene suorittamaan opintojaan hyväksytysti opetussuunnitelman mukaisesti (68/2005). Lain mukaan opiskelun keskeytys oli mahdollista myös ”opiskelijaan kohdistuvan rikostutinnan ajaksi tai muusta näihin rinnastettavasta painavasta syystä” (68/2005). Poliisikoulusta ja Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa laissa säädettiin myös opiskeluoikeuden menettämisestä ja koulutuksesta erottamisesta (68/2005). Lain (68/2005) 14 §:n mukaan poliisioppilaitos voi erottaa opiskelijan koulutuksesta, jos tämä:

1. on antanut koulutukseen pyrkiessään sellaisen väärän tai harhaanjohtavan tiedon taikka salannut sellaisen itseään koskevan seikan, joka olisi estänyt hänen valintansa opiskelijaksi;
2. on syylistynyt koulutuksen aikana sellaiseen rikokseen, joka osoittaa sopimattomuutta poliisimiehen virkaan taikka muutoin käyttäytynyt poliisin arvolle sopimattomalla tavalla eikä kirjallista varoitusta ole pidettävä riittäväänä seuraamuksena;

3. poliisin perustutkintoa suorittaessaan kieltäytyy 7§:ssä tarkoitetusta päihde-testauksesta taikka antaa päihhteiden väärinkäytön osoittavan näytteen;
4. ei jatka opiskeluaan opiskelun keskeyttämistä koskeneen määräajan päätyttyä taikka perusteita perustutkintokoulutuksen jatkamiselle ei enää ole;
5. laiminlyö toistuvasti taikka olennaisella tavalla opetukseen osallistumisen; tai
6. on toistuvasti taikka olennaisella tavalla rikkonut Poliisiammattikorkeakoulun järjestyssääntöä (68/2005, 14 §).

Edellä mainitun 14 §:n ensimmäinen kohta on ainoa repressiivinen keino puuttua väärän tiedon antamiseen hakuvaiheessa. Toisessa kohdassa olevat vaihtoehdot varoitusta ja erottaminen rikokseen syyllistyneen opiskelijan osalta kuvaavat hyvin silloisen lainsäätäjän käsityksiä yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden ennalta estävästä turvallisuustyöstä ja sen tarpeellisuudesta poliisikoulutuksen valintojen yhteydessä. Hallituksen esityksessä (HE 168/2003 vp.) todettiin tältä osin, että Poliisiammattikorkeakoulun antaman tiedon mukaan tähän mennessä lain 14 §:n nojalla oli erotettu lähinnä sellaisia opiskelijoita, jotka ovat syyllistyneet rikokseen tai osoittaneet sopimattomuutta poliisimiehen virkaan. Eräissä tapauksissa oli erotettu opiskelijoita, jotka eivät olleet jatkaneet opiskeluaan keskeytyspäätöksessä annetun määräajan jälkeen. Vuonna 2008 Poliisiammattikorkeakoulusta oli erotettu neljä opiskelijaa, joista kahden osalta syynä oli ollut syyllistyminen rikokseen ja kahden osalta lain 12 §:ssä tarkoitetun määräajan päättymisen. Vuonna 2007 oli erotettu yksi opiskelija. Tuolloinkin syynä oli ollut lain 12 §:ssä tarkoitetun määräajan päättymisen (HE 168/ 2003 vp.).

Edellä mainitun lakimuutoksen (68/2005) seurauksena poliisin peruskoulutukseen oli valittu aikaisemmasta valintakäytännöstä poikkeavia poliisioppilaita. Osa heistä ei olisi aikaisemmin päässyt koulutukseen joko pituutensa tai ikänsä perusteella. Alimpana pituutena pidettiin tuolloin kansalaisten keskipituutta. Iän osalta oli tarkat ala- ja ylärajat. Niissä ei tunnettu joustoja kumpaankaan suuntaan.

Ehkä suurin muutos turvallisuusaukkojen lisäksi kohdistui varusmiespalveluksen suorittamisvaatimuksen poistumiseen. Muutos hallituksen varusmiespalvelun alkuperäiseen esitykseen tapahtui vasta eduskunnan perustuslakivaliokunnassa (PeVL 28/2004 vp.). Perustuslakivaliokunnan lausunto poikkesi hallituksen perusteluista (HE 168/2003 vp.) poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) 7 §:n säätämisen ja poliisin hallinnosta annetun lain muuttumisen yhteydessä (ks. HE 168/2003 vp.). Hallituksen esityksen viittaus asevelvollisuuslain (452/1950) 1 §:ään toi esiin erään poliisiksi sopivuuden ytimessä olevan perustelun, sillä pykälän mukaan jokainen on velvollinen puolustamaan isänmaata ja sen laillista yhteiskuntajärjestystä. Sama vaa-

timus on myös poliisiksi sopivuuden arvioinnin taustalla, sillä täysipainoinen poliisin perustutkinnon suorittaminen ja poliisimiehen tehtävissä toimiminen edellyttävät isänmaan ja laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustamisen lisäksi laillisen esivallan kunnioittamista (ks. Poliisilaki 872/2011, 1 §). Lain esitöissä hallitus korosti erityisesti yhteiskunnallisen turvallisuuden takaamisen tarvetta ja sitä, että poliisiksi koulutettaviksi otetaan vain henkilöitä, jotka ”ovat sopivia poliisimiehiksi.”

Aikaisemmin hakijoille pakollisen varusmiespalveluksen poistamista perusteltiin varsin erikoisesti valiokunnassa, sillä ”valiokunta piti mahdollisena, että henkilön vakaumus voi ajan kuluessa muuttua”. Vakaumuksen ja omantunnon syiden merkitystä voi valiokunnan mielestä arvioida vakuuttavasti vain asianomainen itse. Jos hän katsoo vakaumuksensa olevan esteenä poliisitehtävien suorittamiselle, ei hän todennäköisesti hakeudu poliisikoulutukseen ja poliisiuralle (PeVL 28/2004 vp. ja EV 236/2004).

Viimeiseen muutokseen, 31.12.2013 saakka voimassa olleet hakukriteerit edellyttivät poliisikoulutukseen hakijalta (68/2005) sopivuutta poliisin ammattiin:

Poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) mukaan koulutukseen valittavan henkilökohtaisten ominaisuuksien tulee olla poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopivat. Valittavan tulee olla yhteistyö- ja oppimiskykyinen ja viestintätaitoinen sekä luonteeltaan poliisin ammattiin sopiva. Sopivuutta poliisin ammattiin arvioidaan poliisilaitoksen lausunnossa sekä valintakokeen eri vaiheissa (Laki Poliisikoulutuksesta 68/2005).

Hallituksen esitys (HE 168/2003 vp.) poliisikoulutuksesta oli edellä mainitun lain osalta kaksijakoinen. Esitettyjen poliisiksi sopivuusvaatimuksien vastapainoksi hallituksen esityksessä esitettiin annettavaksi myös vähäisestä rikoksesta tuomitulle mahdollisuus hakea poliisikoulutukseen. Aikaisemmin rikollisesta teosta tuomittu hakija oli automaattisesti katsottu sopimattomaksi poliisin ammattiin. Viime kädessä poliisin perustutkintoa suorittamaan otettavien valintaperusteista päätti tuolloin poliisin ylijohdo. Valintaperusteet sisälsivät lisäksi 2 momentin 3 kohdan terveydentilaa ja alalle soveltuvuutta koskevat rajaukset, aikaisempien opintojen huomioon ottamisen valinnassa sekä valintakokeen rakenteen ja eri osioiden keskinäiset painotukset (HE 168/2003 vp.). Kyseinen mahdollisuus tuotiin esiin vähäisestä rikoksesta tuomituille myös Poliisiammattikorkeakoulun vuosien 2015 ja 2016 hakuoppaissa. Sama ohje oli voimassa vielä vuoden 2018 hakuoppaassa.

Hakijasta hankittavien taustatietojen luotettavuus nostettiin esiin hallituksen esityksessä (HE 168/2003 vp.), jonka mukaan suojelupoliisin perusmuotoisesta turvallisuusselvityksestä ei aukottomasti selviä henkilön mahdollinen rikollinen tai muutoin poliisin tehtävien hoitamisen kannalta sopimaton tausta (HE 168/2003

vp. – 68/2005). Rikollinen tausta voi hallituksen esityksen mukaan jäädä turvallisuusselvityksen tekemisen yhteydessä tulematta ilmi esimerkiksi silloin, kun opiskelijaksi pyrkivä on syylistynyt rikokseen ulkomailla ja asian käsittely on vielä kesken. Poliisioppilaitos ei saa tarvittavaa tietoa hakijan ulkomailla tekemästä rikoksesta, jos rikoksesta ei vielä ollut Suomen rekistereissä merkintää (HE 168/2003 vp.).

Poliisikoulutukseen hakijasta hankittaviin taustatietoihin kuului aikaisemmin myös hakijan käyttäytymisestä tehty arvio, jolla on merkitystä myös virassa olevan poliisin arvioinnissa silloin, kun käyttäytyminen vaarantaa poliisin luottamusta. Hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan ”sopimattomana käytöksenä on pidettävä erityisesti käytöstä, joka on omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien rehelliseen, luotettavaan ja oikeudenmukaiseen hoitoon” (HE 168/2003 vp.).

Seuraava turvallisuusaukko ilmeni Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) oppilasvalintaa täydentävässä asetuksessa Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014). Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) tuli voimaan 1.1. 2014. Laki annettiin Helsingissä 30. päivänä joulukuuta 2013 ja sitä täydennettiin oppilasvalintasysteemin osalta asetuksella Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014). Asetus tuli voimaan 3.4.2014.

Asetuksen (282/2014) 16 §:n 2 momentin mukaan korkeakoulututkintoon johdaviin poliisin opintoihin otettavalta edellytetään rehellisyyttä ja luotettavuutta, joita arvioidaan hakijasta tehdyn turvallisuusselvityksen perusteella. Asetuksen mukaan arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös vireillä olevat rikosasiat, joissa hakija on rikoksesta epäiltynä tai vastaajana (282/2014, 16 §:n 2 momentti). Kyseisen pykälän osalta huomio kiinnittyy viimeiseen lauseeseen, jossa arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös vireillä olevat rikosasiat silloin, kun hakija on ”rikoksesta epäiltynä tai vastaajana” (282/2014, 16 §:n 2 momentti).

Asetuksen 16 §:ssä poliisimieheksi koulutettaville asetettiin lisävaatimuksia, jotka olivat käytännössä erityisen sopivuuden vaatimuksia. Koulutukseen ei valittaisi hakijaa, jolla on työkykyä alentava tai rajoittava sairaus, tai jos päihdetesti osoittaa hakijan käyttäneen päihteitä laittomasti. Hakijaa ei myöskään valita, jos hän kieltäytyy päihdetestistä (Laki ja asetus Poliisiammattikorkeakoulusta, 1164/2013 ja 282/2014). Silloin kun ammattikorkeakoulututkinto tai ylempi ammattikorkeakoulututkinto tuottaa kelpoisuuden toimia poliisilaissa (872/2011) tarkoitettuna poliisimiehenä, voidaan opiskelijaksi ottaa henkilö, joka tämän lain 22 tai 23 §:ssä säädetyn kelpoisuuden lisäksi on ”terveydentilaltaan poliisimiehen tehtävään sopiva, rehellinen ja luotettava” (1164/2013).

Opiskelijaksi otettavalta edellytettävästä terveydentilasta, rehellisyydestä ja luotettavuudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella (282/2014). Poliisiammattikorkeakoulusta annetun asetuksen 16 §:n mukaan:

hakijalla ei saa olla sellaista sairautta, vikaa eikä vammaa, joka alentaa hakijan toimintakykyä siinä määrin, että hakija ei selviydy poliisimiehen tehtävistä;

Opiskelijaksi poliisimieheltä vaadittavaan korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin otettavalta edellytetään rehellisyyttä ja luotettavuutta, jota arvioidaan hakijasta tehdyn turvallisuusselvityksen perusteella. Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös vireillä olevat rikosasiat, joissa hakija on rikoksesta epäiltynä tai vastaajana (Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta 282/2014, 16 §).

Edellä kuvatusta rikostaustasta huolimatta poliisikoulutukseen hakijaa pidettäisiin kuitenkin valmistumisensa jälkeen hallituksen esityksen mukaan ”keskeisenä sisäisen turvallisuuden ylläpitäjänä” (HE 64/2013 vp.). Asetuksessa Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014) turvallisuusaukoksi muodostui lainkohta, jossa hakijan rehellisyyttä ja luotettavuutta arvioitaessa ei oteta enää huomioon vireillä olevia rikosasioita, joissa ”hakija on rikoksesta epäiltynä tai vastaajana” (Asetus Poliisiammattikorkeakoulusta 282/2014).

Tämän kohdan ajallisen ja asiallisen vertailtavuuden mahdollistamiseksi seuraavaksi arvioidaan viimeisen lainsäädännön valmistelun yksityiskohtia. Ne muokkasivat aikaisemmin käytössä olleita turvallisuuskäsityksiä poliisikoulutukseen hakevan taustatietojen hankkimisen merkityksestä valintaa suoritettaessa. Esimakua tulevasta oli aistittavissa jo edellisen hallituksen esityksessä, jossa vähäinen rikos ei ollut esteenä muiden valintaehtojen täyttyessä. Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 21 §:n mukaan Poliisihallitus vahvistaa määrävuosiksi tutkintoja suorittamaan hyväksyttävien opiskelijoiden määrän. Hakijan tulee täyttää seuraavat hakuvaatimukset, joita kutsutaan laissa kelpoisuuksiksi:

Hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp.) 24 §:n mukaan opiskelijaksi otettavan tulee olla rehellinen ja luotettava. Rehellisyys tarkoittaa sitä, että opiskelijaksi otettava ei ole syyllistynyt rikoksiin. Käytännössä aivan vähäiset rikkomukset eivät estäisi koulutukseen valitsemista. Lisäksi voitaisiin ottaa huomioon opiskelijaksi hakeutuvan henkilön ikä rikosentekohetkellä, rikollisesta teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä. Luotettavuudella tarkoitetaan muuta normin mukaista käytöstä. Luotettavuutta heikentävät esimerkiksi poliisilakiperusteiset kiinniotot. Tilapäisesti luotettavuutta heikentää esimerkiksi esitutkinnassa selvitettävänä oleva rikosepäily tai vireillä oleva rikosprosessi, jossa opiskelijaksi



pyrkivä on syytettynä rikoksesta. Rehellisyttä ja luotettavuutta arvioidaan turvallisuusselvityksen perusteella. Tarkemmat rehellisyyden ja luotettavuuden arviointia koskevat säännökset annettaisiin valtioneuvoston asetuksella (HE 64/2013 vp., 24 §).

Poliisiammattikorkeakoulun hakuoppaan mukaan kaikki ne hakijat, jotka täyttävät edellä mainitut kelpoisuusvaatimukset, kutsutaan automaattisesti valintakokeeseen. Opiskelijavalinta tehdään vain valintakokeen perusteella, joka mittaa soveltuvuutta poliisiksi. Aikaisemmin soveltuvuutta poliisiksi arvioitiin suojelupoliisin antamissa lausunnoissa.

Opiskelijavalintaa koskeva päätös on kuitenkin uuden lain (1164/2013) 25 §:n mukaan ehdollinen, kunnes koulutukseen hakevasta on tehty turvallisuusselvityksistä annetun lain (177/2002) mukainen perusmuotoinen turvallisuusselvitys rehellisyyden ja luotettavuuden arvioimiseksi.

Muutokset eivät kuitenkaan loppuneet tähän, sillä aikaisemmin karsivaksi luonnehdittu kotipaikkakunnan poliisipäällikön soveltuvuuslausunto poistettiin uudistuksen yhteydessä kokonaan. Samalla luovuttiin valintaprosessin esikarsinnasta. Näiden tilalle tuli valintahaastattelu, johon kutsutaan vain ne hakijat, jotka on hyväksytty jatkamaan valintakoetta valintaprosessin ensimmäisen osion pistemäärän perusteella. Uudistuksen alkuvaiheessa varsinaisen puhuttelun suorittavat Poliisiammattikorkeakoulun valintayksikön ennalta kullekin rekrytointialueelle kouluttamat rekrytointiyhdyshenkilöt. Rekrytointialueina olivat Oulu, Kuopio, Tampere, Turku, Vaasa ja Helsinki, joissa kussakin suoritettiin valintakoehaastatteluja poliisikoulutuksen saaneen puhuttelijan toimesta. Valintahaastatteluilla oli tarkoitus korvata uudistuksen yhteydessä poistetut poliisipäällikön soveltuvuusarvioinnit, jotka kuuluivat aikaisemmin poliisikoulutukseen hakijoiden alkukarsintaan. Nykyisin hakijan sopivuutta arvioidaan varsinaisen hakuprosessin aikana vain yhdessä haastattelussa, vaikka hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp.) mukaan tavoitteena tulisi olla hakijan terveydentilan selvittämisen lisäksi myös tärkeänä pidetty ”hakijan elämäntapselvityksen suorittaminen”. Poliisiksi sopivuuden arviointi on nykyisin jätetty vain varsinaisen valintakokeen yhteydessä tehtäväksi. Aluksi sopivuuden arvioinnin pisteytyksen painotuskertoimeksi määriteltiin loppupisteytyksessä vain 40 prosenttia. Nyt se on 50 prosenttia. Edellä esitetyt hakuvaatimukset perustuvat 30. päivänä joulukuuta 2013 annettuun lakiin Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013), joka astui voimaan 1.1.2014.

Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeissa vuosina 2015 ja 2016 esitetty tulkinta vähäisen rikoksen vaikutuksesta valintaan oli hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukainen. Hakuohjetta ei ole tältä osin kuitenkaan päivitetty vastaamaan uu-

den lain (1164/2013) hallituksen esityksen vastaavaa kohtaa. Kyseisen lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 64/2013 vp.) todetaan, että poliisimieheksi koulutettaville asetettavien lisävaatimusten osalta edellytetään, että:

(...) opiskelijaksi otettavan tulee olla rehellinen ja luotettava (24 §:n 3 kohta). Rehellisyys tarkoittaa sitä, että opiskelijaksi otettava ei ole syylistynyt rikoksiin. Käytännössä aivan vähäiset rikkomukset eivät kuitenkaan estäisi koulutukseen valitsemista. Lisäksi voitaisiin ottaa huomioon opiskelijaksi hakeutuvan henkilön ikä rikoksentekohetkellä, rikollisesta teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä (HE 64/2013 vp., 24 §:n 3 kohta).

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 38/2013 vp.) sanatakasti todetaan:

Perustuslakivaliokunnan (PeVL 38/2013 vp.) mukaan aivan vähäiseen rikkomukseen syylistyminen ei estäisi koulutukseen valitsemista. Luotettavuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä muuta normien mukaista käyttäytymistä. Esimerkiksi poliisilakiperusteiset kiinniotot heikentävät luotettavuutta (s. 24/11). Pykälän asetuksenantovaltuutus jää perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta väljäksi etenkin, kun otetaan huomioon, että on kysymys opiskelijavalintaan liittyvistä edellytyksistä. Sääntelyä on syytä täsmentää siten, että laista käy ilmi rehellisyyden ja luotettavuuden arvioinnin keskeiset kriteerit (PeVL 38/2013 vp.).

Kuten edellä olevasta ilmenee, alaikäiset ja nuoret rikoksentekijät saavat nykyisin voimassa olevan lain (1164/2013) mukaan erityiskohtelua, sillä ”heidän osaltaan voidaan ottaa huomioon opiskelijaksi hakeutuvan ikä rikoksentekohetkellä, rikollisesta teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä” (HE 64/2013 vp.). Kyseinen tulkinta voi pahimmillaan tarkoittaa sitä, että myös muuhun kuin vähäiseen rikokseen syylistynyt hakija voi tulla valituksi. Tämän mahdollistavat rikoksien vanhenemisajat ja niissä noudatettavat muut hakijan oikeusturvaan liittyvät yksityiskohdat ja rajoitukset. Esimerkiksi yli kymmenen vuotta sitten rikoksen tehnyt hakija voi lain mukaan päästä poliisikoulutukseen, sillä Poliisiammattikorkeakoulun valintaprosessissa ei ole asetettu hakijoille yläikärajaa.

Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 27 §:n 1 momentin mukaan opiskelijavalinnan perusteista päättää Poliisiammattikorkeakoulun hallitus ja poliisihallitus vahvistaa poliisin AMK-tutkinnon vuotuisen aloituspaikkamäärän. Poliisiammattikorkeakoulun uudet (AMK) valintaperusteet hyväksyttiin 16.12.2015 ja ne tulivat voimaan 1.2.2016.

Vähäisestä rikoksesta, alaikäisenä tai yli kymmenen vuotta sitten tehdystä rikoksesta tuomitun hakijan osallistuminen Poliisiammattikorkeakoulun valintakokeeseen on selkeässä ristiriidassa tällä hetkellä voimassa olevan poliisilain (872/2011) 1 §:n mukaisen poliisin tehtäväkuvan kanssa:

(...) poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä (Poliisilaki 872/2011, 1 §).

Edellä Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa laissa (1164/2013) ja asetuksessa (282/2014) kuvattuja muutoksia on tarkasteltava myös sisäasiainministeriön poliisiosaston aikaisemman kannanoton pohjalta, sillä tehdyt muutokset olivat suoranaisia uhkia sisäisen turvallisuudelle. Ensimmäiset viralliset rekrytointistrategiaan liittyneet kannanotot poliisikoulutuksen rekrytoinnissa huomioitaviin uhkatekijöihin ovat lähtöisin sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisemasta strategiatyöskentelyn loppuraportista jo vuodelta 1996 (SM 1/1997). Kyseisessä loppuraportissa otettiin varsin pinnallisesti kantaa keskeisten toiminnan linjaustarpeiden joukkoon kuuluneisiin asioihin, jotka liittyivät rekrytoinnissa erityishuomiota vaativiin asioihin. Erityisesti pyydettiin kiinnittämään huomiota siihen, että ”rikollinen aines ei pääsisi soluttautumaan poliisiin”. Sen lisäksi todettiin, että ”sisäistä kontrollia tulisi edelleen lisätä korruption estämiseksi”. Samalla tulisi pyrkiä vaikuttamaan poliisien kohtuullisen elintason ylläpitämiseen sekä kiinnittämään huomiota myös ”poliisikunnan eettismoraalisiin asenteisiin jo koulutusvaiheessa” (SM 1/1997, s. 42). Samat tavoitteet huomioitiin myös Poliisin koulutusstrategiassa vuosille 2007–2014 (SM 7/2007).

Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintoihin mahdollisesti liittyvät epäonnistumiset voivat näkyä myös tilastoissa. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää Valtakunnansyyttäjäviraston vuosikatsauksesta vuodelta 2013 tehtyyn havaintoon, jonka mukaan kaikkien poliisirikosilmoitusten määrä on ”kasvanut edelliseen vuoteen verrattuna”. Poliisirikosilmoituksia kirjattiin vuoden 2013 aikana kaikkiaan yhteensä 898 kappaletta. Luvussa on mukana myös lievemmat, lähinnä sakkotuomioon johtaneet luvattomat rekisterien käyttörikokset. Samana aikana poliisirikoksia tutkivan tiimin tutkinnanjohtajat tekivät päätöksen esitutinnan toimittamatta jättämisestä 506:ssa. Alueellisten tutkinnanjohtajien käsiteltäviksi siirrettiin 509 asiaa. Poliisirikostilastoja tutkineen Sairasen (2017) mukaan vuonna 2014 poliisirikosilmoituksia kirjattiin vähän vähemmän, eli 780 tapausta. Niistä käsittelytiimin tutkinnanjohtajat

tekivät päätöksen esitutkinnan toimittamatta jättämisestä kaikkiaan 504:ssä. Alueellisten tutkinnanjohtajien käsittelyyn siirrettiin 335 asiaa. Edellisen vuoden tapaan viimeksi mainitut luvut sisältävät myös aiempina vuosina saapuneita asioita (Sairanen 2017). Kun vuoden 2014 kyseisiä kokonaislukuja verrataan vuoden 2000 vuosikertomuksessa mainittuihin lukuihin, niin poliisirikokset olivat yli kaksinkertaistuneet 349 tapauksesta 780:aan tapaukseen. Poliisin tekemäksi epäiltyjen rikoksien lukumäärä oli vuonna 2016 yhteensä 802 tapausta. Niistä oli ratkaistu 414 tapausta, tutkittavaksi oli otettu 337 ja vireillä oli ollut vuonna 2017 vielä 51 tapausta (Sairanen 2017). Edellä mainittua esitutkinnan toimittamatta jättämislukua voidaan pitää yllättävän suurena, etenkin sen takia, että tekijänä on ollut poliisi. Julkisuudessa on tältä osin esitetty epäilyjä siitä, ettei kaikkia tapauksia ole käsitelty riittävän puolueettomasti. Niiden yhteydessä on myös esitetty, että eräissä poliisirikostapauksissa olisi esiintynyt esteellisyysvaatimuksien vastaista ja hyvä-velijärjestelmään liittyneitä käytäntöjä poliisirikosten esitutkinnassa ja syyteharkinnassa.

Poliisirikosten yhteyttä mahdollisiin rekrytointivivouksiin ei ole toteennäytetty, eikä varsinaista syytä poliisirikosten lisääntymiseen ole muutoinkaan täysin aukottomasti selvitetty tässä tutkimuksessa. Poliisibarometreissä esitettyjä tunnuslukuja ei ilman lisätutkimusta voida pitää evidenssinä poliisikoulutusvalintojen epäonnistumisesta. Pikemminkin ne kuvaavat valtion itseintressiin liittyvän suojaustehtävän vastaista kehitystä, joka on Sairasen (2017) mukaan lisääntynyt. Tästä ovat esimerkiksi tässä tutkimuksessa esitetyt uhkakuvat, jotka kohdistuvat sisäiseen turvallisuuteen. Tässä tutkimuksessa havaittujen turvallisuusaukkojen voidaan katsoa heikentävän merkittävästi valtion itseintressin suojaustoimenpiteitä, jotka liittyvät Virran (2012) mukaan ”valtion säilymiseen ja poliittisen järjestelmän pysyvyyteen sisäistä ja ulkoista uhkaa vastaan” (s. 117; ks. myös Poliisilaki 872/2011, 1 §).

Tässä tutkimuksessa esitetyt epäilyt poliisin lisääntyvästä korruptiosta ja muusta poliisille sopimattomasta käyttäytymisestä osoittavat, että poliisikoulutuksen valintasysteemissä ei saisi tehdä virheitä. Tästä syystä rikokseen syyllistyneiden valinta poliisikoulutukseen onkin merkittävin uhka. Uhkan toteen näyttäminen ei ole kuitenkaan mahdollista ilman erillistä tutkimusta. Vasta silloin poliisirikoksien lisääntymisellä voidaan osoittaa olevan suurempi ja kiinteämpi yhteys myös poliisikoulutuksen hakuprosessin soveltuvuusarviointien muuttumisiin. Kyseistä ajattelumallia tukee aikaisemmin käytössä olleen valintaprosessin esikarsinnan karsintakyky, jota voidaan edelleen pitää yhtenä parhaimmista sisäisen turvallisuuden ennalta estävän henkilöstöturvallisuustyön muodoista poliisin henkilöstörekrytoinnissa. Aikaisempaa poliisikoulutuksen valintasysteemin esikarsintaa voidaan pitää varsin onnistuneena. Esimerkiksi poliisirikoksien määrä ei vielä 1900-luvun aikana antanut aihetta

epäillä rekrytoinnin epäonnistumista muiden kuin joidenkin yksittäisten hakijoiden osalta.

## 4.2 Suojelupoliisin luotettavuuslausunnot ja perusmuotoinen turvallisuusselvitys

Tässä kohdassa tarkastellaan sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen uhkaksi ja turvallisuusaukoksi muodostunutta suojelupoliisin lausuntokäytäntöä. Säädöksen tarkastelun tavoitteena on lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen yksilöiminen yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön näkökulmasta. Ensimmäisenä tarkastellaan suojelupoliisin luotettavuuslausuntoja ja toisena perusmuotoista turvallisuusselvitystä lainsäädännön ja lausuntokäytännön kuvauksina. Kohdassa edetään lainsäädännön historiallisessa aikajärjestyksessä. Jäsennyksessä on huomioitu myös tutkimuskysymyksen alue. Vertailun yhteydessä lähteiden aikajärjestystä ei välttämättä voida täysin noudattaa.

**Taulukko 8.** Suojelupoliisin lausuntotoimintaan liittyvä lainsäädäntö

HALLITUKSEN ESIITYKSET	LAIT JA ASETUKSET	MUU AINEISTO
Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi turvallisuusselvityksistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 43/2001 vp.) - (177/2002)	Rikoslaki (39/1889)	Sisäasiainministeriön päätös suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä perusteista (247/1995)
Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (HE 98/2010 vp.) - (1181/2003)	Laki poliisin hallinnosta (110/1992)	Sisäasiainministeriön päätös suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä perusteista (82/2000)
Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 66/2012 vp.)	Poliisin hallinnosta annettu asetus (359/1992)	Geisor-Gomanin (2001) tutkimus suojelupoliisin luotettavuusmenettelyä koskevasta lainsäädännöstä yksityiselämän suojan valossa
Hallituksen esitys eduskunnalle turvallisuusselvityslain ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 57/2013 vp.)	Valtion virkamieslaki (750/1994)	Suojelupoliisin vuosikirja 2017
	Laki poliisin henkilörekistereistä (509/1995)	

	Asetus poliisin henkilörekistereistä (1116/1995)	
	Asetus Poliisikoulutuksesta (1272/1997)	
	Laki poliisin henkilörekistereistä annetun lain muuttamisesta (658/1998)	
	Henkilötietolaki (523/1999)	
	Laki turvallisuuspalveluksista (177/2002)	
	Asetus turvallisuuspalvelusten hakemismenettelystä (710/2002)	
	Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003)	
	Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (1181/2013)	
	Turvallisuuspalveluslaki (726/2014)	

Merkittävin muutos aikaisempaan suojelupoliisin lausuntokäytäntöön verrattuna tapahtui poliisin sopivuuden ja soveltuvuuden taustalla olevan luotettavuuden määrittelyssä vuonna 1995. Samana vuonna suojelupoliisin osuutta poliisikoulutuksen valintasysteemissä vahvistettiin sisäasiainministeriön antamalla päätöksellä (247/1995) suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuusustyössä (EETT) noudatettavista yleisistä perusteista. Ennalta estävää turvallisuusuustyötä kuitenkin rajoitettiin annettavien tietojen sisällön osalta jo 1.10.1995 voimaan tulleen poliisin henkilörekistereistä annetun lain (509/1995) voimaantulon yhteydessä. Tuolloin lausuntojen sisältöä rajoitettiin kyseisen lain (509/1995) 20 §:ssä ja 23 §:ssä ja asetuksen (1116/1995) 9 §:ssä. Turvallisuusaukkojen keskeisimmäksi lainkohdaksi osoittautui poliisin henkilörekistereistä annetun lain (509/1995) 23 §, jonka mukaan poliisilla on oikeus käyttää poliisin henkilörekisterin tietoja 1–3 kohdissa mainituissa tapauksissa. Edellä 1 momentissa tarkoitettua lausuntoa annettaessa ei kuitenkaan saanut käyttää 2, 3 a ja 3 b §:issä tarkoitettuja rekisterin tietoja tai 8 §:ssä tarkoitetuissa rekistereissä olevia 10 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Ensiksi mainitussa 2 §:ssä olevat tiedot liittyivät epäiltyjen rekisteriin, joka muodosti jo lain säätämisen aikana selkeän turvallisuusaukon sisäiselle turvallisuudelle.

Tutkimuksen ensimmäinen sosiaaliseen todennäköisyyteen perustuva uhka-arvio perustuu 2 §:ssä mainittuun lakitekstiin, sillä tietoja henkilöistä, joiden ”on syytä epäillä 1) syyllistyvän tai syyllistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vankeutta; tai 2) myötävaikuttavan tai myötävaikuttaneen rikokseen, josta saattaa seurata enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta”, ei ole saanut käyttää lausunnoissa lain voi-

maan tulon jälkeen. Löydös oli vastoin poliisikoulutuksesta annetun asetuksen (1272/1997) tavoitteita, jotka ilmenevät asetuksen 15 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Kyseisen momentin kohdan mukaan hakijan tulee olla terveydeltään ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva. Heikennys koski siis suojelupoliisin lausuntoja niiden virkojen osalta, jotka luetellaan valtion virkamieslain (750/1994) 7 §:n 1 ja 2 momentissa.

Edellä mainitun virkamieslain ensimmäisen momentin vaatimus liittyy Suomen kansalaisuuteen. Virkamieslain (750/1994) 7 §:n 2 momentissa säädetään viroista, joihin liittyy huomattavaa julkisen vallan käyttöä taikka sellaisten asioiden käsittelyä, jotka koskevat suhteita toiseen valtioon tai kansainvälisiin järjestöihin, tai virkaan liittyy tietojen saaminen seikasta, jolla on merkitystä valtion turvallisuuden taikka huomattavan yleisen tai yksityisen taloudellisen edun kannalta. Näissä viroissa viranhaltijalla voi olla pääsy esimerkiksi valtion turvallisuuden, kansantalouden tai julkishallinnon toimintakyvyn kannalta tärkeisiin tietoihin. Sama pykälä koskee myös maanpuolustuksen toimialuetta. Mainittuihin virkoihin nimitettävältä voitiin näin edellyttää erityistä luotettavuutta. Valintoihin liittyvä vastuu ilmaistaan saman asetuksen (1272/1997) 4 §:ssä seuraavasti: ”Oppilaitoksen hallitus hyväksyy tutkintokoulutuksen valintaperusteet ja päättää tutkintokoulutukseen otettavien opiskelijoiden määrästä” (1272/1997).

Suojelupoliisin luotettavuuslausuntojen antaminen viranomaisille ja yhteisöille oli vuosituhannen vaihteessa olennainen osa suojelupoliisin lakisääteistä ennalta estävää turvallisuustyötä. Lausuntotoiminta perustui 2000-luvun alussa lainsäädännöllisesti poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 10 §:ään, poliisin hallinnosta annetun asetuksen (359/1992) 8 §:ään, sisäasiainministeriön mainitun asetuksen valtuutuksella vuonna 2000 antamaan päätökseen (82/2000) suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä periaatteista, 1.11.1995 voimaan tulleeseen poliisin henkilörekisteristä annettuun lakiin (509/1995) sekä sen muuttamisesta annettuun lakiin (658/1998). Poliisin henkilörekistereistä annettujen lakien (509/1995) ja (658/1998) 23 §:ssä määriteltiin tarkemmin lausuntomenettelyn yksityiskohdat rajoituksineen.

Vuosituhanen vaihteessa suojelupoliisissa luotettavuustarkastus suoritettiin Geisor-Gomanin (2001) mukaan pääasiassa rekisteritarkastuksina. Henkilön tiedot tarkistettiin poliisirekistereistä, suojelupoliisin toiminnallisesta tietojärjestelmästä, oikeusministeriön tuomiolausejärjestelmästä sekä väestötietojärjestelmästä. Rekisteritarkastuksien perusteella suojelupoliisi pystyi tehtävän luonteen huomioon ottaen luovuttamaan lausunnonpyytäjälle sellaisia hakijaa koskevia tietoja, joilla oli merkitystä henkilön luotettavuuden ja soveltuvuuden arvioinnissa. Luotettavuuslausun-

tojen luovuttaminen perustui aina tapauskohtaiseen harkintaan (Geisor-Goman (2001).

Keskeiseksi lausuntojen valmisteluun liittyväksi vaiheeksi nousi henkilötietojen käsittely, jolla tarkoitetaan henkilötietolain (523/1999) 3 §:n mukaan kaikenlaisia henkilöä tai hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteita kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa kyseistä henkilöä, hänen perhettään tai hänen kanssaan samassa taloudessa eläviä muita henkilöitä. Mikäli tällöin katsottiin tarpeelliseksi luovuttaa hakijasta tietoa soveltuvuusharkintaa varten, sisälsi luotettavuuslausunto jo tuolloin myös henkilötietolain mukaan arkaluontoisiksi luokiteltuja tietoja. Sellaisina tietoina pidettiin henkilötietolain (523/1999) 3 luvun 11 §:n mukaan henkilötietoja, jotka kuvaavat tai niiden on tarkoitettu kuvaavan: 1) rotua tai etnistä alkuperää; 2) henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta tai ammatillittoon kuulumista; 3) rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta; 4) henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoito- toimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia; 5) henkilön seksuaalista suuntautumista tai käyttäytymistä; tai 6) henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluita, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia (Henkilötietolaki 523/1999).

Geisor-Gomanin (2001) mukaan suojelupoliisi tarkisti poliisin rekistereihin merkittyjen tietojen oikeellisuuden tuomiolausejärjestelmästä. Eräänä tarkastuksen kohteena oli tuomioistuimen ratkaisu. Mikäli esitutkinta tai syyteharkinta olivat vielä kesken, tarkistettiin asian eteneminen joko syyttäjältä tai tutkinnanjohtajalta. Silloin jos rikosasiaa ei ollut ratkaistu lopullisesti, katsottiin aina erikseen, oliko syytä poikkeuksellisesti informoida asiasta lausunnon pyytäjää. Tietojen luovuttaminen siis perustui aina tapauskohtaiseen harkintaan luotettavuuslausuntomenettelyn yhteydessä. Esimerkiksi liikenne rikoksia koskevia tietoja ei käytännössä juuri luovutettu, sillä tällaisilla tiedoilla oli suojelupoliisin arvion mukaan harvoin merkitystä henkilön luotettavuuden ja soveltuvuuden arvioinnissa. Siihen, mitä tietoja luovutettiin, vaikuttivat myös tiedon ikä, henkilön ikä rikosentekohetkellä sekä teon laatu ja vakavuus (Geisor-Goman 2001). Geisor-Gomanin (2001) mukaan pääsääntöisesti ”yli kymmenen vuotta vanhempia tietoja rikoksista ei ilmoitettu. Teon vakavuudesta riippuen kyseinen aika saattoi olla lyhyempikin. Lisäksi rattijuopumuksia ei yleensä ilmoitettu, jos tiedot olivat viittä vuotta vanhempia. Törkeissä rattijuopumistapauksissa sovellettiin kymmenen vuoden määräaika. Nuorena henkilönä (15–17 -vuotiaat) tehdyt rikokset huomioitiin ainoastaan silloin, jos kysymyksessä oli vakava rikos tai taparikkolaisuuteen viittaavasta toiminnasta. Tällaisia olivat huumausainerikkolisuus ja tietomurrot” (Geisor-Goman 2001, 11). Edellä referoitu Geisor-



Gomanin toteamus on ehkä tärkein evidenssi lainsäädännön ja suojelupoliisin lausuntokäytännön merkityksestä tutkimuksen tuloksiin.

Edellä kuvattu luotettavuuslausunto oli vain osa työnantajan rekrytointivaiheessa suorittamaa soveltuvuusharkintaa. Lisäksi siihen kuuluivat esimerkiksi poliisikoulutuksen pääsykokeessa suoritettavat pätevyyden, kykyjen, taitojen ja persoonallisuuden arvioinnit. Suojelupoliisi ei tästä syystä ottanut lausunnossaan kantaa siihen, tulisiko henkilö rekrytoida vai ei, sillä harkintavalta kuului lausunnon pyytäjälle.

Suojelupoliisin luotettavuuslausuntomenettelyn lisääntyessä erityisesti poliisi-, puolustus- ja ulkoasianhallinnon toimialoilla esitettiin selviä käytännön tarpeita ja vaatimuksia lainsäädännön uudistamiselle. Kun lisäksi luotettavuusselvityksissä puututaan yksilön oikeusaseman perusteisiin ja henkilön yksityiselämän suojaan merkittävällä tavalla, oikeusministeriö päätti asettaa mainittujen syiden takia 9.12. 1998 toimikunnan, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus henkilöstöturvallisuutta koskevaksi lainsäädännöksi. Asetetun henkilöstöturvallisuustoimikunnan tuli Geisor-Gomanin (2001) mukaan ehdotusta laatiessaan ottaa huomioon Suomen perustuslain säännökset perusoikeuksista ja Suomen kansainväliset sopimusvelvoitteet ja etenkin oikeusturvan ja menettelyn avoimuuden asettamat vaatimukset. Suojelupoliisin kaksi edustajaa kutsuttiin toimikunnan jäseniksi. Toimikunta sai mietintönsä valmiiksi maaliskuussa 2000, jonka jälkeen lakiesitystä valmisteltiin oikeusministeriössä. Hallituksen esitys laiksi turvallisuusselvityksistä (HE 43/2001 vp.) annettiin eduskunnalle presidentin esittelyssä 27.4.2001. Ehdotettu laki (177/2002) korvasi luotettavuuslausunnot ja sen soveltamisala kattoi kaikki sellaiset turvallisuusselvitykset, jotka tehtiin virkaa tai tehtävää hakevasta, tehtävään tai koulutukseen otettavasta taikka virkaa tai tehtävää jo hoitavasta. Lähtökohtaisesti suojelupoliisi sai päätösoikeuden perusmuotoisen turvallisuusselvityksen tekemisestä. Lakiin otettiin myös yksityiselämää suojaava rajoitussäännös, jonka mukaan lain mukaisia toimivaltuuksia saataisiin käyttää vain silloin, kun se on välttämättä tarpeen lain tarkoituksen saavuttamiseksi. Kenenkään yksityiselämän suojaan ei saisi puuttua enempää kuin on ehdottoman välttämätöntä (Geisor-Goman 2001).

Ilmeisesti edellinen laki turvallisuusselvityksestä (177/2002) ei kaikilta osin ollut sille asetettujen tavoitteiden mukainen, sillä sitä muutettiin seuraavan kerran hallituksen esityksellä (HE 57/2013 vp.). Uuden lain sääntelyn tavoite määriteltiin hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) mukaan tarkoitukseksi säännellä paitsi henkilöiden, mutta myös yritysten luotettavuuden arviointia näiden taustoja viranomaistoimin selvittämällä. Uudistuksen yleiseksi tavoitteeksi asetettiin kokonaisturvallisuuden tehostaminen vahvistamalla yleistä turvallisuutta, edistämällä yritysturvallisuutta ja kehittämällä tietoturvallisuutta valtionhallinnossa (HE 57/ 2013 vp.).

Toisena lakiuudistuksen tavoitteena oli lähentää Suomen lainsäädäntöä vastaamaan kansainvälisesti noudatettavaa käytäntöä sekä tehostaa että yhtenäistää selvitysmenettelyä eri viranomaisissa, tehdä siitä avoimempaa ja vuorovaikutteisempaa aikaisempaan käytäntöön verrattuna (HE 57/2013 vp.). Uudeksi tietolähteeksi hallituksen esityksessä esitettiin keskusrikospoliisia, joka voisi ilmoittaa suojelupoliisille sellaisista turvallisuusselvityksen kohteista, joilla on epäiltyjen rekisterissä tietoja (HE 57/2013 vp., 50 §:n 3 momentti, s. 58). Kysymys oli hallituksen esityksen mukaan ”sen estämisestä, että järjestäytyneeseen rikolliseen toimintaan osallistuvat eivät pääsisi suojattaviin toimitiloihin tai aineistoihin” (HE 57/2013 vp.).

Lopulta perus- ja ihmisoikeudet muodostuivat eräiksi keskeisiksi tarkastelukulmiksi Suojelupoliisin soveltuvuuslausuntojen laadinnassa. Hallituksen esityksessä (HE 57/2013 vp.) luotettavuudeksi muuttuneella nuhteettomuudella viitattiin rikostaustaa laajempaan kokonaisuuteen, jossa henkilön olosuhteita ja arviointikykyä tulisi arvioida sen perusteella ”voidaanko hänen olettaa toimivan tehtävissään asianmukaisesti ja pystyvän väistämään epäasialliset ulkopuoliset vaikuttamisyritykset” (HE 57/2013 vp., s. 27).

Kuten edellä olevasta käy ilmi, niin nuhteettomuudella ei enää tarkoiteta yksiselitteisesti sitä, ettei henkilöllä ole rikollista taustaa. Tämä tulee esiin hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) 3 luvun toimivaltaisten viranomaisten ja niiden harkinnan ohjauskohdassa, jossa lakiesityksen 11 §:ään viitaten todetaan: ”Jos henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa ilmenee, että selvityksen kohde on lainvoimaisella ratkaisulla tuomittu rangaistukseen, toimivaltaisen viranomaisen olisi selvityksen lopputulosta harkitessaan otettava erityisesti huomioon ehdotetun 1 momentin mukaan teosta kulunut aika (1 kohta) sekä selvityksen kohteen ikä tekohetkellä (2 kohta).” Säännös on esityksen mukaan tarpeen sen vuoksi, että etenkin poliisin henkilörekistereihin tallennetut tiedot saattavat säilyä verrattain pitkään. Säännökset koskisivat rangaistuksen sisältävien tuomioiden lisäksi myös tietoja ratkaisusta, jossa henkilö rikoslain (39/1889) 3 luvun 4 §:n 1 tai 2 momentin nojalla on jätetty (esimerkiksi alaikäisenä) rangaistukseen tuomitsematta (HE 57/2013 vp., s. 33). Mainitut tiedot ilmenevät rikosrekisteristä. Esityksen mukaan henkilöturvallisuusselvitystä ”vastaavissa menettelyissä muissa maissa edellytetään taustan selvittämistä kymmenen vuoden ajalta ennen selvityksen antamista”. Tämän takia lakiesityksessä (HE 57/2013 vp.) todetaan, että henkilön nuhteettomuutta ”ei voida katsoa menettävän yhden rikkeen takia pysyvästi”. Rikostietojen yksityiskohtien merkitystä korostetaan myös suojelupoliisin luotettavuusmenettelystä tehdyssä tutkimuksessa. Geisor-Goman (2001) toteaa tältä osin, että siihen, mitä tietoja suojelupoliisista lain (658/1998) voimaantulon jälkeen luovutettiin, vaikuttivat ”tiedon ikä, henkilön ikä

rikoksentelemissillä sekä teon laatu ja vakavuus” (Geisor-Goman 2001, 11; ks. myös HE 57/2013 vp., s. 27–33).

Nykyisessä perusmuotoisessa turvallisuusselvityksessä kartoitetaan Poliisiammattikorkeakoulun poliisikoulutukseen hakijan rehellisyyttä ja luotettavuutta ainoastaan rekisteritarkastuksien avulla. Sopivuutta ja soveltuvuutta poliisiksi testataan Poliisiammattikorkeakoulun täysin uusimuotoisessa pääsykokeessa, joka on periaatteessa avoin kaikille sähköisen hakemuksen perusteella valituille hakijoille.

Suojelupoliisin nykyinen turvallisuusselvityksiin perustuva lausuntokäytäntö on varsin monimutkainen ja siinä on otettava huomioon erilaisia muuttuvia osatekijöitä. Perusmuotoinen turvallisuusselvitys voidaan suojelupoliisin Internetsivujen mukaan tehdä esimerkiksi sellaisista henkilöistä, jotka työtehtävissään voivat merkittävällä tavalla ”vaarantaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, poikkeusoloihin varautumista, kriittistä infrastruktuuria tai kansantaloutta”. Turvallisuusselvityslain (726/2014) 9 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetään perusmuotoisen turvallisuusselvityksen piiriin kuuluvista tehtävistä, joihin kuuluvat myös Poliisiammattikorkeakoulun valintakokeeseen osallistuvat hakijat.

Kuten tähänkin asti, selvitystä ei saa tehdä ilman henkilön tai yritysturvallisuusselvityksen kohteen kirjallista suostumusta. Uudistuksella haluttiin hallituksen esityksen mukaan parantaa selvityksen kohteen tiedonsaantimahdollisuuksia. Aivan uutena arvioitavan oikeusturvan turvaamiskeinona lailla haluttiin esityksen mukaan laajentaa ”mahdollisuuksia haastatella turvallisuusselvityksen kohdetta”. Myös muutoksenhakuoikeutta laajennettiin aikaisempaan lakiin verrattuna. Varsinainen selvitys voitaisiin edelleenkin tehdä suppeana, perusmuotoisena tai laajana. Oikeusministeriön julkaiseman yleisesitteen (2014) mukaan ”henkilöiden ja yritysten luotettavuuden varmistamiseksi” käytettävät menettelyt uudistuivat vuoden 2015 alusta, kun uusi turvallisuusselvityslaki (726/2014) tuli voimaan. Turvallisuusselvityslain tarkoituksena ”on parantaa mahdollisuuksia ennakolta ehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä” (726/2014, 1 §). Uudistuksen eräänä tavoitteena oli saada Suomen lainsäädäntö paremmin vastaamaan yleisesti sovellettavia kansainvälisiä sääntöjä ja käytäntöjä, todetaan oikeusministeriön esitteessä. Uudistus myös laajensi niitä tehtäviä, joista henkilöturvallisuusselvitys on mahdollista laatia. Tällaisia ovat uuden lain mukaan muun muassa ”yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömän infrastruktuurin hoitamiseen liittyvät tehtävät”, kuten energia-, vesi- ja elintarvikehuolto sekä tietoliikenne julkisella ja yksityisellä sektorilla. Myös

räjähdysaineiden valmistustehtävissä toimivien ja arvokuljetuksia hoitavien rikostausta voidaan nykyisin selvittää (Turvallisuus selvityslaki 726/2014).

Perusmuotoisessa turvallisuus selvityksessä voidaan käyttää kaikkia turvallisuus selvityslain (726/2014) 25 §:ssä mainittuja tietolähteitä. Näitä ovat muun muassa poliisiasian tietojärjestelmä, rikosrekisteri, liiketoimintakieltorekisteri, väestötietojärjestelmä, eri oikeushallinnon tietojärjestelmät, Rajavartiolaitoksen ja Tullin tietojärjestelmät, viisumirekisteri, tietyt Pääesikunnan rekisterit, Keskusrikospoliisin epäiltyjen rekisteri (vain ammattirikollisten osalta) sekä suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä. Selvitys ei kuitenkaan kata kaikkia rikostietoja. Tämä käy ilmi turvallisuus selvityslain (726/2014) 32 §:stä, jossa määritellään tietojen käyttörajoitukset henkilöturvallisuus selvitystä laadittaessa. Turvallisuus selvityslain (726/2014) 32 §:n mukaan ”henkilöturvallisuus selvitystä tehtäessä ei saa käyttää sellaisia 1) ilmoantoja tai rikosilmoituksia tai muita vastaavia tietoja, jos tietojen perusteella ei ole aloitettu esitutkintaa; 2) havaintotietoja henkilöistä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta; 3) tietoja kymmentä vuotta aikaisemmin tapahtuneista rikollisista teoista, elleivät tiedot ole saatavissa rikosrekisteristä; 4) tietoja viittätoista vuotta nuorempana tehdystä teosta, jollei tiedon käyttäminen ole välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi puolustusvoimissa” (726/2014, 32 §). Lisäedellytyksenä esitutkinnassa tai syyttäjällä vireillä olevan tiedon käyttämiselle on, että ensin selvitetään, missä vaiheessa asian käsittely on ja mikä on selvityksen kohteen syyllisyyttä koskevien tietojen laatu (726/2014, 32 §). Tietojen käytön tarpeellisuutta on aikaisemmin perusteltu seuraavasti: ”Tietojen käyttö on välttämätöntä selvityksen perustana olevaan tehtävään liittyvien erityisten vaatimusten sekä epäillyn teon luonteen vuoksi” (Geisor-Goman 2001, 11).

Nyt voimassa olevan lain (726/2014) 11 § antaa vastauksia varsin monimutkaiseksi menneen lausuntokäytännön arviointiin, sillä edellisen pykälän lisäksi henkilöturvallisuus selvityksen laadinnassa on otettava huomioon myös edellä mainittu 11 § ja myöhemmin esiteltävä 32 §. Niinpä jos henkilöturvallisuus selvitystä laadittaessa ”ilmenee, että selvityksen kohde on lainvoimaisella ratkaisulla tuomittu rangaistukseen tai jätetty rikoslain (39/1889) 3 luvun 4 §:n 1 tai 2 momentin nojalla rangaistukseen tuomitsematta, toimivaltaisen viranomaisen on selvityksen lopputulosta harkitessaan otettava erityisesti huomioon lain 11 §” (726/2014).

1. teosta kulunut aika;
2. selvityksen kohteen ikä tekohetkellä;
3. tekojen toistuvuus ja niiden osoittama püttaamattomuus toisten oikeuksista taikka harkintakyvyn puutteesta;
4. seuraamusten ankaruus;

5. teon luonne tai merkittävyys suhteessa selvityksen perustana olevan tehtävän kannalta” (726/2014, 11 §).

“Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös arvioitaessa tietoja poliisitoimen tekemistä selvityksen kohdetta koskevista päätöksistä tai häneen kohdistetuista toimenpiteistä” (726/2014, 11 §). Kyseisessä rikoslain kohdassa määritellään rikoksen tekijän vastuukäraja ja syyntakeisuus, jotka ovat rangaistusvastuun edellytyksiä vasta silloin, kun tekijä ”on teon hetkellä täyttänyt viisitoista vuotta ja on syyntakeinen”. Samassa pykälässä määritellään myös syyntakeettomuus ja alentunut syyntakeisuus (39/1889, 4 §; 515/2003). Kyseessä on selkeä turvallisuusaukko.

Suojelupoliisin lausuntokäytäntö on hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) mukainen, sillä silloin kun henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa ilmenee, että selvityksen kohde on lainvoimaisella ratkaisulla tuomittu rangaistukseen, tulee toimivaltaisen viranomaisen ”selvityksen lopputulosta harkitessaan ottaa huomioon ehdotetun 1 momentin mukaan teosta kulunut aika (1 kohta) sekä selvityksen kohteen ikä tekohetkellä (2 kohta)”. Säännös on hallituksen esityksen mukaan tarpeen sen vuoksi, että etenkin poliisin henkilörekistereihin tallennetut tiedot saattavat säilyä verrattain pitkään (HE 57/2013 vp.). Hallituksen esityksessä esitetyt periaatteet koskisivat rangaistuksen sisältävien tuomioiden lisäksi tietoja ratkaisusta, jossa henkilö on rikoslain (39/1889) 3 luvun 4 §:n 1 tai 2 momentin nojalla ”jätetty rangaistukseen tuomitsematta”. Mainitut tiedot ilmenevät rikosrekisteristä rikosrekisterilain mukaisesti. Teosta kuluneen ajan osalta hallituksen esityksessä (HE 57/2013 vp.) (1 kohta) todetaan, että henkilöstöturvallisuusselvitystä vastaavissa erimaiden käytännöissä edellytetään taustan selvittämistä ”kymmenen vuoden ajalta ennen selvityksen antamista” (s. 33). Esityksen mukaan ”henkilön nuhteettomuuden ei voida katsoa menevän yhden rikkeen takia pysyvästi”. Tilannetta verrataan aikaisemman kansalaisluottamuksen menettämiseen, joka voitiin tuomita yhdestä vuodesta aina 15 vuoteen asti. Kymmentä vuotta vanhempien tekojen osalta hallituksen esityksessä katsotaan, että ”tietoja saisi käyttää vain, jos tiedot ovat saatavissa rikosrekisteristä” (HE 57/2013 vp.).

Tuoreempien tietojen osalta hallituksen esityksessä korostetaan suhteellisuusperiaatteen huomioon ottamista tietojen käyttöä harkittaessa. Selvityksen kohteen iän osalta (2 kohta) hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) mukaan olisi erityisesti ”pidettävä huolta siitä, että henkilön ikä tekohetkellä otetaan huomioon”. Tällä vaatimuksella pyritään esityksen mukaan ehkäisemään sitä, etteivät ”vähäiset ja nuoruuden tilapäiseksi jääneen kehitysvaiheen rikkomukset saisi pysyväisluonteista tai muutoin suhteetonta vaikutusta henkilön arvioinnissa hänen siirtyessä työelämään”.

Rikkomuksilla ja rikoksilla on kuitenkin suuri ero poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden ja rehellisyyden ja luotettavuuden arvioinnissa. Tässä tutkimuksessa ero on tulkittu selkeäksi turvallisuusaukoksi. Rikollista tekoa koskevien tietojen arvioinnissa olisi hallituksen esityksen mukaan ”otettava huomioon myös tekojen toistuvuus” (3 kohta) ja ”niiden osoittama piittaamattomuus toisten oikeuksista taikka harkintakyvyn puutteesta”. Seuraamuksen ankaruuden (4 kohta) osalta hallituksen esityksessä todetaan, että ”mitä useampia rikoksia on samalla henkilöllä, sitä suurempi merkitys niillä voi olla selvityksen lopputulokseen. Sama vaikutus on tuomioistuinten rangaistuksen suuruutta koskevilla tiedoilla.” Viimeisenä kohtana esityksessä käsiteltiin teon luonnetta ja merkittävyyttä (5 kohta) suhteessa selvityksen perustana olevan tehtävän kannalta. Hallituksen esityksen mukaan ”säännöksellä on tarkoitus viitata siihen, että eri tehtävissä vaadittavan luotettavuuden arvioinnissa voivat painottua erilaiset rikolliset teot ja rikkomukset”. Hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) mukaan esimerkiksi ”liikenne rikkomuksilla ei välttämättä olisi silloin merkitystä, jollei niihin ole syyllistytty toistuvasti, eikä tehtäviin kuulu ajoneuvon kuljettaminen” (HE 57/2013 vp., s. 33). Edellä 2 momentin mukaan 1 momentin säännöksiä sovellettaisiin esityksen mukaan myös ”arvioitaessa tietoja poliisitoimeen liittyvän selvityksen kohdetta koskevia päätöksiä ja toimenpiteitä”. Esityksen mukaan ”poliisin ja rajavartiolaitoksen tehtävissä toimiviin liittyä mainittujen tehtävien luonteen vuoksi erityinen luotettavuuden vaatimus” (HE 57/ 2013 vp., s. 33–39).

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (1181/2013) tarkoitettuun poliisiasian tietojärjestelmään, hallintoasian tietojärjestelmään ja suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään sisältyviä terveydentilaa koskevia tietoja saa ottaa huomioon selvitystä laadittaessa vain, jos se on tarpeellista ”toisten henkilökohtaisen turvallisuuden varmistamiseksi”. Lisäedellytyksenä on, että tiedot perustuvat lääkärintodistukseen tai muihin laillistetun terveydenhuollon ammattihenkilön tekemiin merkintöihin tai lain nojalla suullisesti annettuihin tietoihin, eikä niiden virheettömyydestä ole epäselvyyttä. Mitä edellä tässä momentissa säädetään, ei estä toimivaltaista viranomaista kiinnittämästä työnantajan huomiota tarpeeseen toteuttaa 17 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä.

Edellä olevan perusteella voidaan arvioida, että vanhaan lausuntokäytäntöön verrattuna nykyinen perusmuotoinen turvallisuusselvitys ei kykene aukottomasti selvittämään poliisikoulutukseen hakevan sopivuutta poliisiksi. Se kuului saman lain aikaisemmassa versiossa paikallispoliisin toimenkuvaan.

Nimensä mukaisesti nykyisen lain määrittelemässä suppeassa turvallisuusselvityksessä selvitetään ”voidaanko henkilölle työtehtävissään järjestää oikeus päästä tiettyyn paikkaan tai tilaan”. Suojelupoliisin Internetsivujen mukaan edellä mainittu suppea turvallisuusselvitys voidaan laatia esimerkiksi henkilöstä, joka työtehtävis-

sään pääsee ”turvallisuuden kannalta merkittävään tilaan, käsittelee ydin- tai räjähdysaineita taikka siirtää merkittäviä omaisuuseriä”. Näistä tehtävistä säädetään tarkemmin turvallisuus selvityslain (726/2014) 21 §:ssä. Aikaisemmin paikallispoliisin vastuulla olleen suppean turvallisuus selvityksen laatiminen siirtyi kokonaan suojelupoliisin vastuulle 1.1.2016. Lisäksi suojelupoliisi vastaa tällä hetkellä laajan ja perusmuotoisen turvallisuus selvityksen piiriin kuuluvista tehtävistä. Niistä perusmuotoinen turvallisuus selvitys säädetään turvallisuus selvityslain (726/2014) 19 §:ssä. Tähän selvityskategoriaan on sijoitettu myös Poliisiammattikorkeakouluun hakijat. Kyseinen selvitys voidaan tehdä esimerkiksi sellaisista henkilöistä, jotka työtehtävissään voivat ”merkittävällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, poikkeusoloihin varautumista, kriittistä infrastruktuuria tai kansantaloutta”. Turvallisuus selvitykset ovat nykyisin maksullisia valtion maksuperustelain mukaisesti.

Edellä kuvatut poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden taustalla olevien rehellisyyden ja luotettavuuden arvioimiseen liittyvät nykyiset säädökset löytyvät vuonna 2014 annetusta turvallisuus selvityslaista (726/2014). Lain tarkoituksena on 1 §:n mukaan:

(...) ennakolta ehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä (Turvallisuus selvityslaki 726/2014, 1 §).

Lain toimivaltaisista viranomaisista ovat suojelupoliisi, poliisihallitus ja pääesikunta.

Turvallisuus selvityslain 9 §:n mukaan suojelupoliisi päättää yksin Poliisiammattikorkeakouluun hakijan perusmuotoisen henkilöturvallisuus selvityksen tekemisestä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Pykälä oli saman sisältöinen myös aikaisemmassa laissa: ”Perusmuotoinen henkilöturvallisuus selvitys laaditaan myös sellaisen hake muksen perusteella, jonka suojelupoliisi on 24 §:n 1 momentin mukaisesti päättänyt ottaa käsiteltäväkseen tai hyväksynyt 22 §:n mukaisesti menettelyyn.” Suojelupoliisissa voi myös tarvittaessa toimia pääesikunnan erikseen osoittamia yhteyshenkilöitä. Suppean henkilöturvallisuus selvityksen osalta Poliisihallituksen määräämä poliisihallinnon yksikkö päättää selvityksen laatimisesta, jollei lain 9 §:n 1 tai 3 momentissa muuta määrätä. Turvallisuus selvityslain (726/2014) mukaan suppea turvallisuus selvitys laaditaan sellaisia tehtäviä hoitavista tai tehtäviin valittavista, jotka suojelupoliisi on 22 §:n mukaisesti hyväksynyt turvallisuus selvitysmenettelyn piiriin tai jotka suojelupoliisi on 24 §:n mukaisesti siirtänyt suppeina turvallisuus selvitysasioina käsiteltäviksi (726/2014). Laissa säädetään erikseen, että Viestintävirasto

laatii yritysturvallisuusselvityksen osana tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyjen tietoturvallisuuden tasoa. Vastuullisuuden määrittämisestä säädetään lain 10 §:ssä, jossa määritellään viranomaisen harkinta turvallisuusselvityksien käsittelyyn ottamisessa. Turvallisuusselvityslain 10 §:n toisessa momentissa säädetään siitä, kenellä on velvollisuus hankkia turvallisuusselvitys tai hankkia sen perusteella annettava todistus (726/2014, 10 §).

Turvallisuusselvityslain (726/2014) 10 §:n mukaan turvallisuusselvitykset suoritetaan toimivaltaisen viranomaisen käytettävissä olevien voimavarojen mukaisesti ja ottaen huomioon:

1. tarve kansainvälisten tietoturvallisuusvelvoitteiden toteuttamiseen;
2. haetun turvallisuusselvityksen yleinen merkitys tietoturvallisuuden varmistamiseksi julkishallinnossa taikka yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen tai erittäin tärkeiden yksityisten etujen suojaamisessa;
3. selvityksen hakijoiden ja kohteiden yhdenvertainen kohtelu (726/2014, 10 §).

Valtionhallinnon viranomaisen velvollisuus hakea henkilöturvallisuusselvitystä säädetään turvallisuusselvityslain (726/2014) 16 §:ssä. Sisäasiainministeriön asetuksen turvallisuusselvitysten hakemismenettelystä (710/2002) mukaan valtionhallinnon viranomaisen on hankittava henkilöturvallisuusselvitys henkilöstä, jolla on muutoin kuin satunnaisesti ”oikeus käsitellä suojaustasoihin I tai II luokiteltuja asiakirjoja taikka joka muutoin hoitaa sellaisia tehtäviä, joissa hän salassa pidettäviä tietoja paljastamalla tai muulla lainvastaisella teolla voi merkittäväällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, kansainvälisiä suhteita, poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja taikka mainittujen etujen suojaamiseksi toteutettuja turvallisuusjärjestelyjä” (710/2002). Erityisvaatimuksena virkaan nimittämiseksi saatetaan vaatia, että virkamies hankkii todistuksen omasta henkilöturvallisuusselvityksestään. Tästä säädetään valtion virkamieslaissa (750/1994). Perusmuotoinen henkilöturvallisuusselvitys voidaan laatia, kuten turvallisuusselvityslaissa (726/2014) todetaan, myös kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitteen toteuttamiseksi, henkilön hakemuksesta kansainvälisen järjestön tai toimielimen tehtävää varten 15 §:n 2 momentin mukaisesti, samoin kuin henkilöstä, jota ollaan turvallisuusselvityslain (726/2014) 15 §:n mukaan valitsemassa:

1. puolustushallinnon tehtäviin, opiskelijaksi Maanpuolustuskorkeakouluun, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) mukaiseen koulutukseen, Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen tehtäviin taikka kansainvälisenä yhteistyönä toteutettaviin kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistehtä-



- viin tai osallistumaan kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistehtäviin liittyvään koulutus- tai harjoitustoimintaan;
2. opiskelijaksi Poliisiammattikorkeakouluun tai rajavartiolaitoksen tehtäviin;
  3. koulutukseen, jonka tarkoituksena on valmentaa henkilöitä ulkoasiainhallinnon tehtäviin (Turvallisuusselvityslaki 726/2014, 15 §).

Perusmuotoinen henkilöturvallisuusselvitys laaditaan myös sellaisen hakemuksen perusteella, jonka suojelupoliisi on 24 §:n 1 momentin mukaisesti ottanut käsiteltäväkseen tai hyväksynyt 22 §:n mukaisesti menettelyyn. Tämä on lainkohta, jossa vahvistetaan, että turvallisuusselvityksen antamisesta päättää suojelupoliisi.

Hallituksen esityksessä (HE 57/2013 vp.) esitettiin, että 25 §:ssä mainittu tietojen poistaminen suojelupoliisin toiminnallisesta tietojärjestelmästä tehdään henkilöä koskevien tietojen osalta 25 vuoden kuluttua viimeisen tiedon merkitsemisestä. Tietojärjestelmässä olevat tiedot perusmuotoisesta turvallisuusselvityksestä poistetaan vuoden kuluessa vastaavan uuden selvityksen antamisesta, ”viimeistään kuitenkin kymmenen vuoden kuluttua selvityksen antamisesta” (HE 57/2013 vp., s. 123). Tällöin ongelmaksi voi nousta Poliisiammattikorkeakouluun opiskelijaksi hakevan ikä, koska ylärajaa ei enää ole.

Tietojen käyttörajoituksista eräissä tapauksissa säädetään turvallisuusselvityslain (726/2014) 32 §:ssä. Tietojen käyttörajoitukset henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa koskevat seuraavia asiaryhmiä.

Turvallisuusselvityslain (726/2014) 32 §:n mukaan henkilöturvallisuusselvitystä tehtäessä ei saa käyttää:

1. sellaisia ilmiantoja tai rikosilmoituksia tai muita vastaavia poliisille toimitettuja tietoja, joiden mukaan henkilön on ilmoitettu syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen, jos tietojen perusteella ei ole aloitettu esitutkintaa;
2. poliisiasiaan tietojärjestelmään sisältyviä havaintotietoja henkilöistä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta;
3. tietoja kymmentä vuotta aikaisemmin tapahtuneista rikollisista teoista, elleivät tiedot ole saatavissa rikosrekisteristä;
4. tietoja viittätoista vuotta nuorempana tehdystä teosta, jollei tiedon käyttäminen ole välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi puolustusvoimissa (726/2014, 32 §).

Kohta 1 liittyy samassa laissa (1181/2013) säädettyyn epäiltyjen tietojärjestelmään, jota saavat käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla vain rikostiedustelu-, rikosanalyysi- ja tarkkailutehtäviin määrätty poliisin henkilöstöön kuuluvat sekä poliisin ulkomaille lähettämät yhdyshenkilöt. Hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp.) mukaan

(1181/ 2013) 32 §:ssä ”kielletään käyttämästä sellaisia tietoja, joiden käyttöön liittyy tavanomaista suurempi oikeusturvan ja yksityisyyden suojan loukkauksen vaara”. Tämän takia epäiltyjen rekisterin tietojen käytöstä on tehty vain yksi poikkeus, joka koskee tietojen käyttöä järjestäytyneen rikollisen toiminnan estämiseksi. Osuudesta vastaa keskusrikospoliisi. Edellä kohdassa 2 mainitut havainnot koskevat henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (1181/2013) 2 §:n 11 kohdan muuttamista koskevia ”poliisimiesten havaitsemia tai poliisille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön esittämien uhkausten tai henkilön muun käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan” (havaintotiedot) (1181/2013, 2 §:n 11 kohta).

Tällä hetkellä voimassa olevan turvallisuus selvityslain (726/2014) 25 §:n tarkoittamia tietolähteitä. joihin henkilöturvallisuus selvitys voi perustua, on yhteensä 13 alakohtineen. Tietolähteet ovat: 1) väestöntietojärjestelmä, 2) rikosrekisteri, 3) liike-toimintakieltorekisteri, 4) sakkorekisteri, 5) oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän diaari- ja asiainhallintajärjestelmä; valtakunnallinen käsittelyjärjestelmä syyteharkinnassa olevista tai olleista rikosasioista taikka ratkaisu- ja ilmoitusjärjestelmä ratkaistuista rikosasioista, 6) henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettussa laissa (761/2003) tarkoitettu poliisiasiajn tietojärjestelmä, 7) hallintoasiain tietojärjestelmä ja 8) suojelupoliisin toiminnallinen tietojärjestelmä. Uudessa laissa on annettu mahdollisuus tehdä tarkempia perusmuotoisen turvallisuus selvityksen taustatarkastuksia. Valtuutus pohjautuu turvallisuus selvityslain (726/2014) 25 §:ssä mainittuihin keskusrikospoliisin epäiltyjen tietojärjestelmän tietoihin, joiden perusteella keskusrikospoliisin on tehtävä ilmoitus suojelupoliisille silloin, kun:

1. selvityksen kohteella on epäiltyjen tietojärjestelmästä saatavissa olevien tietojen perusteella toistuvia ja pysyväisluonteisia yhteyksiä sellaiseen henkilöön, jonka on tuomioistuimen päätöksen mukaisesti katsottu osallistuneen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan tai jonka vireillä olevassa esituttokinnassa tai syyteharkinnassa epäillä osallistuneen tällaiseen toimintaan, jos yhteydet ovat omiaan saattamaan selvityksen kohteen alttiiksi ulkopuolisel le epäasialliselle vaikuttamiselle sekä siten vaarantamaan turvallisuus selvityksen perusteena olevan edun suojaamisen; tai
2. keskusrikospoliisi katsoo epäiltyjen tietojärjestelmässä olevien tietojen ja mahdollisten muiden selvitysten perusteella olevan perusteltu syy epäillä selvityksen kohteen syyllistyneen osallistumiseen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan ja tiedon välittäminen on välttämätöntä turvallisuus selvityksen perusteena olevan edun suojaamiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimilta tai vaikutukselta taikka rikoksen ennalta estämiseksi; tai

3. selvityksen kohteesta on epäiltyjen tietojärjestelmässä useita sellaisia laadultaan ja sisällöltään henkilön luotettavuuden arvioinnin kannalta merkittäviä merkintöjä, joiden muodostaman kokonaisuuden perusteella keskusrikospoliisi katsoo olevan perusteltu syy epäillä, että selvityksen kohde voi vaarantaa selvityksen perusteena olevassa työtehtävässään saamiensa suojaustasoon I tai II kuuluvien asiakirjojen ja niiden tietojen suojan ja siten edistävän järjestäytyneen rikollisryhmän toimia, jos tiedon välittäminen on välttämätöntä valtion keskeisten turvallisuusetujen suojaamiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimilta tai vaikutuksilta taikka rikoksen ennalta estämiseksi (Turvallisuusselvityslaki 726/2014, 25 §).

Tämän kohdan lopuksi tarkastellaan aikajärjestyksen ulkopuolella olevaa lainsäädäntöä, joka vaikeuttaa rikokseen syylistyneiden karsintaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyisessä valintasysteemissä merkittävällä tavalla. Kyseinen turvallisuusaukko löytyi hallituksen esityksistä (HE 98/2010 vp.) ja (HE 66/2012 vp.) eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa. Muutoksen kohteena tuolloin ollut laki (761/2003) tuli voimaan 1.10.2003. Kyseinen turvallisuusaukko löytyi hallituksen esityksen (HE 66/2012 vp.) ja lain (1181/2013) 22 §:n pykälän 3 momentista. Lähemmän tarkastelun yhteydessä todettiin, että kyseinen momentti on poliisiksi sopivuuden arvioinnin osalta tärkein, koska siinä säädetään alle 18-vuotiaan rikoksen tekijän tuntomerkkitietojen poistamisesta. Kyseinen muutos koski havaintotietojen tarkastusoikeutta sellaisissa tapauksissa, joissa poliisimiesten havainnoimia tai poliisille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden tai henkilön esittämien uhkausten tai henkilön muun käyttäytymisen vuoksi ”perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan” (1181/2013, 22 §:n 3 momentti). Hallituksen esityksessä (HE 66/2012 vp.) kyseinen kohta aiheutti lain voimaantulon yhteydessä ristiriitatilanteen Poliisiammattikorkeakoulun valintaprosessissa vaadittavien rehellisyys- ja luotettavuusvaatimusten kanssa, sillä tietoa rikoksesta ei välttämättä enää löytynyt hakuvaiheen rekisteritarkastuksissa. Tämä johtuu siitä, että ”alle 15-vuotiaana tehdystä rikoksesta epäilyistä henkilöstä tehdyt merkinnät poistetaan tietojärjestelmästä jo yhden vuoden kuluttua siitä, kun rekisteröity on täyttänyt 18 vuotta. Säännöstä ehdotettiin lakiesityksessä muutettavaksi siten, että kyseiset tiedot poistettaisiin välittömästi henkilön täytettyä 18 vuotta.” Sisältö vastaisi esityksen mukaan voimassa olevan 3 momentin 1–3 kohtia (HE 66/2012 vp.). Toisin sanoen sama käytäntö alaikäisenä tehdyn rikoksen osalta jatkui ilman tehokasta rikosoikeudellista katumustakin.

Vanhaa lakia (761/2003) muutettiin lukuisia kertoja sen voimaantulonsa jälkeen. Mainitut uhkakuvat tulivat uudelleen esiin hallituksen esityksen (HE 66/2012 vp.)

johdannossa laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (1181/2013). Johdannossa todettiin yllättäen, että kyseisen lain valmistelun yhteydessä oli jo ennakoitavissa, että lain käytännön soveltamiseen tulee liittymään ongelmatilanteita. Samat ongelmat olivat esillä myös edellisessä, saman lain aikaisemmassa hallituksen esityksessä (HE 98/2010 vp.), joka annettiin eduskunnalle kesäkuussa 2010. Kyseinen hallituksen esitys kuitenkin raukesi eduskunnan lopetettua työskentelynsä eduskuntavaalien vuoksi keväällä 2011 (HE 66/2012 vp.). Yksi kyseisen hallituksen esityksen johdannossa esiintunut ongelma liittyi tietojen poistamiseen poliisin henkilörekistereistä. Esityksen mukaan kyseinen laki säädettiin aikanaan otaksunnalla, että oikeushallinto kykenee toimittamaan poliisin rekisteriin tiedot rikoksesta seuranneista rangaistuksista ja muista seuraamuksista. Käytännössä tietojen saanti ei kuitenkaan toteutunut, eikä esityksen mukaan toteudukaan lähivuosina. Tämän takia jouduttiin noudattamaan syyteoikeuden vanhenemiseen perustuvaa poistosääntöä, todetaan hallituksen esityksessä (HE 66/2012 vp.). Tietojen poisto-ongelmista on muitakin esimerkkejä henkilörekisterin toimimattomuuden osalta, kuin edellä on mainittu. Esimerkiksi rangaistusmääräyksellä hoidettavien juttujen lainmukainen käsittelyaika saattaa johtaakin siihen, että ”poliisille voi päätyä lisätutkintaan rikos, jonka tiedot on jo poliisin tietojärjestelmästä poistettu” (HE 66/2012 vp.).

Ongelmia sisältyi myös edellä mainittujen, alle 15-vuotiaana tehtyjen rikoksesta epäiltyjen tietojen poistamiseen, sillä sitä koskeva säännös oli rauenneen esityksen (HE 98/2010 vp.) mukaan vaikeaselkoinen ja edellytti yksilöllistä, yksinomaan manuaalisesti tehtävää virhealtista työtä. Lisäksi tutkinnan ja virka-avun osalta tietojen poistaminen vuoden kuluessa syyteoikeuden vanhentumisesta oli aiheuttanut ongelmia. Esimerkiksi ”vapausrangaistusta kärsivä henkilö oli saattanut vapautua vankilasta samaan aikaan kun hänen tekemiensä rikosten tiedot poistettiin rekisteristä” (HE 66/2012 vp.). Tämä ongelma pyrittiin korjaamaan sittemmin rauenneella hallituksen esityksellä (HE 98/2010 vp.). Seuraavassa hallituksen esityksessä (HE 66/2012 vp. laiksi 1181/2013) edellä mainitut ongelmat olivat entisellään. Tietojen poistosäännöksiä kuvattiin edelleen monimutkaisiksi, vaikeasti toteutettaviksi ja sisällöltään ristiriitaisiksi. Ongelmat korjattiin vasta seuraavan hallituksen esityksen (HE 66/2012 vp.) jälkeen säädetyllä lailla henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (1181/2013). Hallituksen esityksessä (HE 66/2012 vp.) esitettiin kyseiseen pykälään lisättäväksi uutena kohtana edellisestä laista (761/2003) puuttunut ”oikeus tallettaa järjestelmään rikolliseen toimintaan liittyviä poliisimiesten havainnoimia tietoja tai poliisille ilmoitettuja havaintotietoja” (HE 66/2012 vp.). Asiaan siis saatiin korjaus vanhan lain (761/2003) osalta vasta kymmenen vuoden kuluttua, kun hallituksen esityksessä (HE 66/2012 vp.) uusittavan lain

(1181/2013) 2 §:n 3 momenttiin ehdotettiin lisättäväksi uusi havaintotietoja koskeva 11 kohta. Uuden kohdan mukaan havaintotiedot voisivat sisältää poliisin havaitsemia tai poliisille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön esittämien uhkausten tai henkilön muun käyttäytymisen vuoksi ”perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan” (HE 66/2012 vp.).

Suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään saataisiin saman esityksen nojalla tallettaa tietojärjestelmän käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliset tiedot. Edellisen lain (761/2003) 21 §:ssä mainittujen turvallisuus selvityksien osalta suojelupoliisilla oli jo oikeus saada perusmuotoista ja laajaa turvallisuus selvitystä tehdessään tietoja poliisiasian, hallintoasian, suojelupoliisin ja oikeushallinnon tietojärjestelmistä. Oikeushallinnon tietojärjestelmistä saatavat tiedot liittyivät syyteharkinnassa oleviin rikoksiin tai tuomiolauselmajärjestelmätietoihin.

Edellä mainitun lain (761/2003) 21 §:n 4 kohdassa mainittuja tietoja saa ainoastaan kerätä ja tallettaa poliisin henkilörekisteriin ja käsitellä silloin, kun se on rekisteröidyn oman turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden varmistamiseksi välttämätöntä (761/2003). Ampuma-aseilmoitusten tietoja saa tallentaa hallintoasian tietojärjestelmään ainoastaan niin, että tieto ilmenee vain henkilöä koskevaa ase-lupatietoa käsiteltäessä (Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 761/2003).

Havaintotietojen ja epäiltyjen rekisteritietojen (Epri) käyttäminen on edelleen kielletty sekä turvallisuus selvityslain (726/2014) 32 §:n, että lain henkilötietojen käsittelystä annetun lain muuttamisesta (1181/2013) nojalla. Havaintotietojen luovuttaminen toiselle poliisiyksikölle muuhun kuin tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen on edelleen kielletty lain 18 §:n mukaan. Edellä 2 §:n 3 momentin 11 kohdassa tarkoitettuja havaintotietoja, 4 §:ssä tarkoitetun epäiltyjen tietojärjestelmän, 5 §:ssä tarkoitetun suojelupoliisin toiminnallisen tietojärjestelmän tai 6 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tilapäisen rekisterin tietoja ”ei saa käyttää tämän pykälän 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen tehtävien suorittamiseksi” (1181/2013, 18 §). Käyttökielto koskee myös erilaisiin lupiin liittyviä turvallisuus selvityksiä, sillä ”rekisterin tietoja ei saa käyttää” lain (1181/2013) 18 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan päätettäessä tai annettaessa lausuntoa luvan myöntämisestä tai voimassaolosta. Luvan myöntämisen tai voimassaolon edellytykseksi on säädetty luvanhakijan tai luvanhaltijan ”luotettavuus, sopivuus tai muu sellainen ominaisuus, jonka arvioiminen edellyttää luvanhakijan tai luvanhaltijan terveydentilaan, päihteiden käyttöön, rikokseen syylistymiseen tai väkivaltaiseen käyttäytymiseen liittyviä tietoja” (1181/2013, 18 §).

Suojelupoliisi on antanut aikaisemmasta käytännöstä poiketen lausuntoja lausuntotoiminnastaan. Tästä on esimerkkinä suojelupoliisin vuosikirjassa (2017) annettu

vastaus kysymykseen rikoksen merkityksestä turvallisuus selvityksen sisältöön seuraavasti: ”Jokainen turvallisuus selvitys ja sen lopputulos harkitaan tapauskohtaisesti. Selvitystä tehtäessä arvioidaan, onko mahdollisilla rekisterimerkinnöillä merkitystä juuri kyseisen tehtävän kannalta. Lisäksi huomioidaan teosta kulunut aika ja selvityksen kohteen ikä rikollisen teon aikana” (Suojelupoliisi 2017, 25).

### 4.3 Poliisibarometrit

Tässä kohdassa tarkastellaan poliisibarometrejä, joilla kartoitetaan kansalaisten käsityksiä poliisin toiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta. Viimeisimmät barometrit antavat aikaisemmista kuvauksista poiketen aivan uuden uhkakuvan poliisin rehellisyydestä ja luotettavuudesta.

Kohdassa käytetyn aineiston kokoava jäsenitys: kansainvälinen WISPI-selvitys (Institute for Economics & Peace, IEP) vuodelta 2016, poliisibarometri vuodelta 2016 (SM 27/2016), Käyhkö (2002), vuoden (2014) poliisibarometri (SM 4/2015).

Poliisin luotettavuutta ja soveltuvuutta poliisiksi on tähän asti pidetty lähes muuttumattomana totuutena ja poliisia eräänlaisena mallikansalaisena. Nyt tilanne on oleellisesti muuttunut, vaikka suomalaisen poliisin maine on edelleen hyvä ja poliisia pidetään kaikkien Suomessa asuvien ja oleskelevien omasta ja läheisten turvallisuudesta huolehtivana toimijana, joka on rehellinen ja luotettava. Tämä käy ilmi kansainvälisestä, eri maiden sisäistä turvallisuutta ja poliisin toimintaa tarkastelevasta selvityksestä (Institute for Economics & Peace, IEP 2016). Selvityksessä annettiin pisteitä muun muassa sen perusteella, miten eri maiden turvallisuusviranomaiset toimivat ja miten turvalliseksi kansalaiset kokevat olonsa. Selvityksen tulokset osoittavat, että suomalaisen poliisiin luotetaan edelleen. Tämä tuli ilmi myös vuonna 2016 julkaistusta poliisibarometrasta (SM 27/2016), jossa tutkittiin kansalaisten käsityksiä poliisin toiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta. Kyseisen poliisibarometrin tiivistelmän mukaan poliisi koetaan aiempien tutkimusvuosien tapaan ”tärkeimmäksi viranomaistahoksi rikostorjunnan ja lähiyhteisön turvallisuuden kannalta”. Tähän tulokseen päädyttiin saatujen haastattelutuloksien perusteella. Tuloksien mukaan yhteensä 98 prosenttia suomalaisista katsoi, että poliisin merkitys turvallisuuden ylläpitämisen kannalta on melko tai erittäin tärkeä. Turvallisuustilanteen koetaan olevan poliisin hallinnassa.

Yksi poliisibarometrin avainkysymyksistä koski sitä, luottavatko kansalaiset poliisiin ja muihin viranomaisiin Suomessa. Tuloksien mukaan poliisiin luotetaan edelleen, aivan kuten aiempinakin vuosina. Yhteensä 96 prosenttia vastaajista luottaa poliisiin melko tai erittäin paljon. Luottamus palo- ja pelastusalan ammattilaisten

toimintaan on kuitenkin kaikkein vahvinta, sillä yhteensä 99 prosenttia vastaajista luottaa palo- ja pelastustoimeen melko tai erittäin paljon.

Suomalaisista noin 41 prosenttia piti melko tai erittäin todennäköisenä, että poliisin sisällä esiintyy korruptiota tai epäeettistä toimintaa. Tulos on lähes sama kuin vuonna 2014, mutta ero aiempien vuosien tuloksiin on selvä. Vuosina 2007–2012 poliisin sisäistä korruptiota piti melko tai erittäin todennäköisenä vain noin 25–27 prosenttia vastaajista. Vuosina 2014–2016 vastaava osuus oli 41–42 prosenttia. Tulos noudatti tältä osin vuonna 2012 saavutettua tasoa, jossa arvioitiin, että kansalaisten turvallisuuden tunne oli lähiympäristön silloisella rikollisuusongelman vakavuudella mitattuna pysynyt samanlaisena viimeisen kymmenen vuoden ajan. Kuitenkin kansalaisista vajaa neljännes piti ”rikollisuusongelmaa jo silloin vakavana”.

Käyhkön (2002) mukaan ”poliisia pidettiin virkatehtäviensä kautta sekä kansallisen sisäisen turvallisuuden että kansalaisten itsensä kokeman turvallisuuden kannalta aivan oleellisena toimijana, jonka julkinen luotettavuus on aina ollut sen toimintaoikeutuksen ja legitimitietin perusta. Tämä on todettavissa erilaisilla kansalaiskyselyillä. Samassa yhteydessä saatiin melko luotettava kuva myös poliisitoiminnan nykytilasta”.

Poliisibarometrin (4/2015) esittelyssä poliisilta vaadittavaa luottamusta luonnehditaan seuraavasti: ”Kansalaisten poliisia kohtaan kokema luottamus kertoo luottamuksesta koko yhteiskunnan toimivuutta kohtaan. Luottamus on perusedellytys demokratialle ja luottamus itsessään on osa yhteiskunnan arvojärjestelmää. Luottamus saa aikaan keskinäistä yhteisymmärrystä, mikä puolestaan vahvistaa legitimitettiin ja lopulta sitoutumista yhteisten tavoitteiden edistämiseen” (SM 4/2015). Kyseisessä poliisibarometrissa tarkasteltiin kansalaisten käsityksiä poliisin toiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta.

Sisäministeriön poliisiosaston ylijohtaja Kauko Aaltomaa totesi edellisen poliisibarometriraportin saatesanoissa vuonna 2016, että hänellä on sama näkemys kuin edellä todettu. Aaltomaan mukaan poliisin julkinen kuva luotettavana, turvallisena ja kunniallisena yhteiskunnallisena vastuunkantajana vastaa hyvin kansalaisten nykyistä käsitystä poliisin ammatikunnasta. Poliisibarometrin tulokset osoittavat, että kansalaisten turvallisuuden tunne on säilynyt hyvänä ja poliisi pystyy hallintorakenteensa ja palveluverkostonsa kehittämisen ja laajalla yhteistyöllä vastaamaan kansalaisten odotuksiin ja poliisitoiminnan tarpeisiin myös tulevaisuudessa (SM 27/2016).

Barometritutkimuksien tuloksien yleistettävyyttä ja niiden merkityksen tulkintaa rajoittavat useat seikat. Ensimmäiseksi on otettava huomioon inhimillisten virheiden mahdollisuus. Toiseksi tulevat aineistovirheet, sillä aineisto perustuu haastattelujen henkilöiden omiin subjektiivisiin käsityksiin ja mielipiteisiin. Tuloksien tulkin-

noissa tulisi nämä seikat ottaa huomioon (SM 27/2016). Poliisibarometrissa esiin tulleet ongelmat synnyttävät kuitenkin lisätarpeen tutkia niissä esiintuotuja epäilyjä, jotka toteen näytettyinä olisivat perustavaa laatua olevia turvallisuusongelmia sisäiselle turvallisuudelle.

## 4.4 Turvallisuusaukkojen yksityiskohtaisempi tarkastelu

Tämän kohdan tavoitteena on yksilöidä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön kannalta keskeiset lainsäädännölliset turvallisuusaukot (Taulukko 9). Kohdassa raportoidaan yksityiskohtaisesti Poliisiammattikorkeakoulun nykyiseen oppilasvalintasysteemiin liittyviä uhkia ja lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja, jotka saattavat ilman tässä tutkimuksessa laadittuja lakimuutosehdotuksia vaarantaa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta erityisesti sisäisen turvallisuuden sektorilla. Lähteinä käytetty lainsäädäntö noudattaa historiallista aikaan ja tutkimuskysymykseen perustuvaa jäsenystä.

**Taulukko 9.** Lainsäädännölliset turvallisuusaukot

HALLITUKSEN ESIITYKSET	LAIT JA ASETUKSET	MUU AINEISTO
Hallituksen esitys (HE 43/2001 vp.) eduskunnalle laiksi turvallisuusselvityksistä	Rikoslaki (39/1889)	Limnell (2009)
Hallituksen esitys (HE 57/2013 vp.) eduskunnalle turvallisuusselvityksilain (726/2014) ja siihen liittyviksi laeiksi	Tieliikennelaki (267/1981)	Virta (2012)
Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi poliisikoulutuksesta sekä laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain ja poliisilain 7 §:n muuttamisesta (HE 168/2003 vp.)	Laki poliisin henkilökisteristä (509/1995)	Heinonen (2011)
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 64/2013 vp.)	Perustuslaki (731/1999)	Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö (1986:16)
Hallintovaliokunnan mietintö (HaVM 26/2001 vp.) Hallituksen esitykseen (HE 43/2001 vp.) laiksi turvallisuusselvityksistä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi	Laki turvallisuusselvityksistä (177/2002)	Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeet vuosilta 2015, 2016 ja 2017
Eduskunnan vastaus (EV 79/2014 vp.) hallituksen esitykseen (HE 57/2013 vp.) eduskunnalle turvallisuusselvityksilain ja siihen	Rikoslain päivitys (515/2003)	(Poliisiammattikorkeakoulun hakuohje 2017)



liittyviksi laeiksi Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 3/2014 vp.) Hallituksen esitykseen eduskunnalle turvalli- suusselvityslainsäädäntöä siihen liittyviksi laeiksi	Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003)	Geisor-Goman (2001)
Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 18/2012 vp.) Hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisi- toimessa annetun lain muuttamisesta	Laki poliisikoulutuksesta (68/2005)	Suojelupoliisin internetsivut: <a href="https://www.supo.fi">https://www.supo.fi</a>
	Poliisilaki (872/2011)	Oikeusministeriön yleisesite 2014
	Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013)	
	Asetus Poliisiammattikorkeakou- lusta (282/2014)	
	Laki turvallisuusselvityksistä (726/2014)	

Lainsäädännöllisten uhkakuvien ja turvallisuusaukkojen lähempi kuvaaminen ja määrittäminen suoritetaan tässä kohdassa sosiaalisen todellisuuden näkökulmasta (ks. Limnell 2009, 3). Samalla perustellaan, miksi aikaisemmissa kohdissa tehdyt löydökset ovat ristiriidassa poliisikoulutuksen valintasysteemin yhteiskunnallisen perustarkoituksen ja siihen liittyvän turvallisuusajattelun kanssa.

Uhkakuvien määrittelyssä lähdetään liikkeelle Limnellin (2009) esittämästä mal-  
listasta, jossa ”uhkakuvien määrittämistä valtiotasolla voidaan pitää turvallisuuspolitiikan linjauksen perustavanlaatuisena prosessina” (Limnell 2009, 3). Tämän takia tässä kohdassa tarkastellaan niitä sisäisen turvallisuuden turvallisuusaukkoja, joita voidaan kutsua Heinosen (2011) kuvailemiksi uhkiksi. Lähemmän tarkastelun kohteena on Poliisiammattikorkeakoulun nykyinen oppilasvalintasysteemi, joka tässä tutkimuksessa on todettu olevan tehoton karsimaan etenkin alaikäisenä tai nuorena rikoksen tehneitä hakijoita poliisikoulutukseen hakijoiden joukosta. Uhkakuvien määrittelyn lähtökohtana pidetään edellä kohdissa 4.1 ja 4.2 paikannettuja Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja. Tehdyn uhka-arvion perusteella on mahdollista, että kansallinen turvallisuus saattaa niiden takia vaarantua. Näytön ja vaadittavien evidenssien puuttumisen vuoksi uhkien määrittelyssä tukeudutaan Limnellin (2009) esittämään sosiaaliseen konstruktion, jossa ”uhka nähdään lähtökohtaisesti sekä kiistanalaisena että neuvottelunvaraisena politiikan teon välineenä”. Tällöin uhkakuvia lähestytään Limnellin (2009) sosiaalisen todellisuuden näkökulmasta arvioiden, sillä myös tässä tutkimuksessa tarkasteltavat uhkakuvat voivat edistää uhkan konkretisoitumista. Limnellin (2009, 3) mu-

kaan ”yhteinen uskomus uhan olemassaolosta voi tehdä siitä todellisen”. Vasta uhkien vaikutuksien tarkemmassa arvioinnissa voidaan päätellä uhan vaikuttavuuden ja vastatoimenpiteiden aste turvallisuuden ylläpitämisessä tai palauttamisessa (Heinonen 2011). Tässä tutkimuksessa turvallisuusaukkojen vastatoimenpiteet suoritettiin lakiesityksien avulla, sillä keskeisimmät tässä kohdassa tarkasteltavista sisäisen turvallisuuden uhkakuvista ja turvallisuusaukoista muodostuivat poliisikoulutuksen entisestä ja nykyisestä Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä ohjaavasta lainsäädännöstä.

Ensimmäiseksi kohdassa tarkastellaan lakia poliisin henkilökäytöstä (509/1995), joka aloitti turvallisuusaukkojen sarjan suojelupoliisin luotettavuuslausuntojen osalta. Turvallisuusaukot lisääntyivät entisestään toisena tarkasteltavan turvallisuus selvityslain (177/2002) ja kolmantena tarkasteltavan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) yhteydessä. Neljäntenä tarkasteltava laki poliisikoulutuksesta (68/2005) avasi vähäiseen rikokseen syylistyneelle pääsyn poliisikoulutukseen. Viidentenä lakina tarkastellaan viimeisintä Poliisiammattikorkeakoulusta annettua lakia (1164/2013) ja kuudentena kyseisen lain yhteydessä annettua valtioneuvoston asetusta Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014). Seitsemäntenä lakina tarkastellaan suojelupoliisin turvallisuus selvityksiä ohjaavaa lakia turvallisuus selvityksistä (726/2014) ja viimeisenä Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeita vuosilta 2015, 2016 ja 2017.

Tämän kohdan tavoitteena on myös osoittaa, kuinka monimutkaiseksi, ennalta arvaamattomaksi sekä turvallisuusaukkoja sisältäväksi poliisikoulutuksen valintasysteemi on ajan myötä kehittynyt. Tämän kohdan keskeisinä arviointikohteina ovat poliittisen säädös- ja rekrytointiohjauksen sisäistä turvallisuutta heikentävät muutokset vuosituhatvuotisen vaihtumisen yhteydessä ja sen jälkeen. Muutoksien merkityksien kuvaaminen on tämän kohdan keskeisimpänä tarkoituksena. Ainoastaan siten pystytään osoittamaan relevanttia tietoa poliisikoulutuksen nykyisen valintasysteemin poliittisista yhteyksistä sitä koskevien lakien valmisteluun sisäministeriössä ja eduskunnassa. Samalla saadaan varmistus siitä, että poliisin ammatilliset sopivuuden koodit ovat muuttuneet tavalla, joka ei enää takaa poliisin ammatin ulkoista kuvaa rehellisenä ja luotettavana.

Tämän kohdan yksityiskohtaisempi tarkastelu aloitetaan poliisikoulutukseen hakijan poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden sekä siihen saumattomasti liittyvän elämäntapojen tarkastamisen laiminlyönnin mahdollisilla uhkakuvilla.

Käytännön seurauksista ei ole varsinaista näyttöä. Edellä mainituista uhkakuvista muodostunut uhkaskenaario on kuitenkin huomattavasti laajempi, kuin mitä tässä tutkimuksessa tulee esille. Yksistään jo Poliisiammattikorkeakouluun hakijan läheisten ihmisten rikollinen tausta voi merkitä useita vielä tutkimattomia turvallisuus-

aukkoja. Uhkakuvat saattavat liittyä poliisin operatiivisten suunnitelmien ja tutkintatietojen vuotamiseen rikollisjärjestöille tai aktivistiryhmille.

Oma merkityksensä on myös keskusrikospoliisin jossain määrin tuntemattomaksi jääneellä osuudella, joka ilmenee turvallisuuspalvelulain (726/2014) hallituksen esityksessä (HE 57/2013 vp.). Kyseisen hallituksen esityksen mukaan ”keskusrikospoliisin tulee Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin yhteydessä arvioida: ”Sisältääkö epäiltyjen rekisteri sellaisia tietoja, joiden ilmoittamista suojelupoliisille pidetään välttämättömänä turvallisuuspalvelun perusteena olevan edun suojaamiseksi järjestäytyneen rikollisryhmän toimilta” (HE 57/2013 vp., 50 §:n 3 momentti, s. 58). Keskusrikospoliisin osuudesta ei ole saatavissa tilastotietoja. Konkreettiset epäilyt tietovuodoista, jotka liittyvät tulevaan tai jo tutkinnan kohteena olevaan rikostapaukseen, voivat yksinään pilata poliisin ennalta valmisteleman valvontaoperaation. Tällaisia tapauksia on pystytty viime hetkellä myös estämään.

Joskus tietovuodot voivat liittyä parisuhteisiin rikollisjärjestön jäsenien kanssa. Oma vaikutuksensa poliisiksi sopimattomuuteen on sellaisilla tapauksilla, joissa poliisikoulutukseen hakijoiden lähipiirissä on vakaviin rikokseen syyllistyneitä läheiskulaisia tai seurustelukumppaneita. Kyse voi olla myös hakijan riippuvuussuhteesta päihteisiin, pelivelkojen rahoittajiin tai muuhun kiristyksen mahdollistamiin tapahtumiin eri elämäntilanteissa. Tällöin kyse on useimmiten juuri hakijan aikaisemmasta henkilöhistoriasta, johon voi liittyä rikollinen elämäntapa. Nykyisin sitä ei enää hakijoiden osalta selvitetä.

Aikaisemmin edellä mainittuja kytkeäjä selvitettiin lisätarkastuksilla. Niillä pyrittiin nimenomaan ennalta estämään mahdollisia virkatoimen laittomuuksia ja laiminlyöntejä ennen kuin selvityksen kohdetta oltiin valitsemassa poliisikoulutukseen. Ennen nyt tarkasteltavia lakimuutoksia ennalta estävinä henkilöstöturvallisuuden keinoina olivat poliisikoulutuksen esikarsinta ja siihen liittyneet soveltuvuusarvioinnit sekä hakijan rehellisyyden ja luotettavuuden taustatietojen yksityiskohtaiset tarkastukset.

Poliisikoulutuksen historiallisina alkuvuosina saatettiin turvautua vain perustuslain 125 §:ssä mainittuihin nimitysperusteisiin, jotka olivat Suomen kansalaisuuden lisäksi taito, kyky ja koeteltu kansalaisuuskunto. Käytännön vaatimuksena näiltä osin saattoi olla ainoastaan se, että virkaan nimitettävän elämäntavat olivat nuhteettomat. Parlamentaarisen poliisikomitean mietinnössä (1986:16) näin arvioidaan olevan silloin, kun ”hakija ei ole syyllistynyt väkivaltarikokseen tai epärehellisyyttä osoittavaan tekoon, rattijuopumukseen, huumausainerikokseen tai vakavanluonteeseen alkoholisäädännön rikkomiseen”. Kyseisten epäsoveliaisuuksien lisäksi toistuvat tai äskettäin tapahtuneet päihtymispidätykset, samoin kuin runsas alkoholin käyttö, ovat komitean mukaan sopimattomia poliisikokelaalle. Saman suuntainen

kanta otettiin hakijan varusmiesaikana saamiin rangaistuksiin ja muulloinkin, jos teosta oli havaittavissa sopeutumattomuutta kuriin (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16).

Tavanomaisilla liikenne rikkomuksilla oli karsiva vaikutus ainoastaan silloin, jos niitä oli kertynyt samalle hakijalle useampia. Tekojen osalta komitea vielä katsoi, että ”Mitä lievemmäksi nuhteettomuutta vähentävä (subjektiivinen tai objektiivinen) tekijä on katsottu, sitä enemmän teosta kulunut aika on vähentänyt sen merkitystä”. Hakijan yleistä sopivuutta arvioitaessa on vaatimukseksi asetettava sellainen asenne, että ”asianomaisen voidaan olettaa kaikissa olosuhteissa täyttävän hänelle poliisimiehenä kuuluvat virkavelvollisuudet” (Parlamentaarinen poliisikomitea 1986:16, s. 693). Samaa arviointiin perustui myös aikaisemmin käytössä ollut suojelupoliisin soveltuvuusarviointimenettely.

Nykyisin Poliisiammattikorkeakouluun hakijan elämäntapoihin tai lähipiiriin liittyviä taustietoja ei edes pyritä selvittämään, sillä voimassa oleva lainsäädäntö ei huomioi vähäisen ja alaikäisenä tehdyn rikoksen merkitystä hakijan sopivuudelle ja soveltuvuudelle poliisiksi. Samaa linjaa noudatetaan myös Poliisiammattikorkeakoulun uuden valintasysteemin hakuohjeissa.

Voimassa olevan lainsäädännön lähtökohtana on kuitenkin edelleen pidetty sitä, että hakija ei ole syyllistynyt rikokseen. Nykyinenkin laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) rajaa hyväksyttäväksi teoksi vain vähäisen rikkomuksen (HE 64/2013 vp., 24 §:n 3 momentti). Viimeisimmässä Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeessa käytetään kuitenkin edelleen hallituksen esityksessä (HE 168/2003 vp.) mainitun 6 §:n 3 momentin nojalla tehtyä päätöstä, jonka mukaan poliisin ylijohto päättää ne seikat, joiden perusteella tämä arvio suoritetaan.

Poliisin ylijohto vahvisti 15.11.2001 tarkemmat valintaperusteet, joiden mukaan: ”Hakija ei saanut olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen, mutta tieliikennelain säännösten rikkomisesta tai muusta vähäisestä rikoksesta tuomittu rangaistus ei välttämättä enää ole este valintakokeeseen kutsumiselle” (HE 168/2003 vp., s. 10). Edellytyksenä tällöin on, että ”hakijaa voidaan rikosten laatu, määrä tai ajankohta huomioon ottaen pitää elämäntavoiltaan poliisin ammattiin sopivana” (HE 168/2003 vp., s. 10). Vähäistä rikosta ei siinä yhteydessä ole kuitenkaan tarkemmin määriteltä. Rikoslain (39/1889) 12 §:n (515/2003) mukaan ”tuomioistuimien saa jättää rangaistuksen tuomitsematta, jos rikosta on sen haitallisuuteen tai siitä ilmenevään tekijän syyllisyyteen nähden pidettävä kokonaisuutena arvostellen vähäisenä, tekijä on tehnyt rikoksensa alle 18-vuotiaana (alaikäisenä tai nuorena henkilönä) ja teon katsotaan johtuneen ymmärtämättömyydestä tai harkitsemattomuudesta.” Sama tulkinta koskee rikosta, joka on tekoon tai tekijään liittyvistä erityisistä syistä anteeksiannettavaan tekoon rinnastettava.

Rangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana erityisesti silloin, kun otetaan huomioon edellä 6 §:n 3 kohdassa ja 7 §:ssä tarkoitetut seikat tai sosiaali- ja terveydenhuollon toimet, taikka rikos ei yhteisen rangaistukseen määrittämistä koskevien säännösten johdosta olennaisesti vaikuttaisi kokonaisrangaistuksen määrään. Tästä on esimerkkinä tieliikennelain (267/1981) 104 §, jossa tältä osin säädetään, että tilanteissa, joissa henkilö syyllistyy liikenteen vaarantamiseen, liikennejuopumukseen moottorittomalla ajoneuvolla, ajokorttita ajoon tai liikenne-rikkomukseen silloin, kun rikos on olosuhteisiin nähden vähäinen, voi poliisi antaa syylliselle huomautuksen. Rikoslain (515/2001) 12 §:n mukaan tuomioistuim voi jättää tekijän tuomitsematta, jos: 1) rikosta on sen haitallisuuteen tai siitä ilmenevään tekijän syyllisyyteen nähden pidettävä kokonaisuutena arvostellen vähäisenä; 2) tekijä on tehnyt rikoksensa alle 18-vuotiaana ja teon katsotaan johtuneen ymmärtämättömyydestä tai harkitsemattomuudesta; 3) rikos on tekoon tai tekijään liittyvistä erityisistä syistä anteeksiannettavaan tekoon rinnastettava; 4) rangaistusta on pidettävä kohtuuttomana tai tarkoituksettomana erityisesti, kun otetaan huomioon edellä 6 §:n 3 kohdassa ja 7 §:ssä tarkoitetut seikat tai sosiaali- ja terveydenhuollon toimet; taikka rikos ei yhteisen rangaistuksen määrittämistä koskevien säännösten johdosta olennaisesti vaikuttaisi kokonaisrangaistuksen määrään” (Rikoslaki 39/ 1889 12 § - 515/2001).

Vähäisen rikoksen ja rikkomuksen välisellä erolla on merkitystä poliisin valintaan, vaikka vähäinen rikos on jäänyt vain luottamusta vähentäväksi turvallisuusaukoksi Poliisiammattikorkeakoulun vuonna 2014 käyttöön otetussa valintajärjestelmässä. Suurempi turvallisuusaukko muodostuukin myöhemmästä hallituksen esityksen kohdasta, jossa hyväksytään hakijaksi sellainen henkilö, joka on tehnyt ”alaikäisenä tai nuorena rikoksen”. Rikosta ei ole tarkemmin määritetty, joten se ei välttämättä ole silloin vähäinen. Tämän mahdollistaa hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp.) 24 §:n 3 momentti, jossa säädetään:

Hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp) 24 §:n 3 kohdan mukaan edellytettäisiin, että opiskelijaksi otettava olisi rehellinen ja luotettava. Rehellisyys tarkoittaa sitä, että opiskelijaksi otettava ei ole syyllistynyt rikoksiin. Käytännössä aivan vähäiset rikkomukset eivät estäisi koulutukseen valitsemista. Lisäksi voitaisiin ottaa huomioon opiskelijaksi hakeutuvan henkilön ikä rikosentekohetkellä, rikollisesta teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä (HE 64/2013 vp., 24 §, s. 24).

Kyseisen lainkohdan loppuosa on vastoin samassa hallituksen esityksessä esiintuvaa lain yleisperiaatetta, jonka mukaan hakija ”ei saanut olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen”. Esityksessä määritellään myös luotettavuus, jolla tarkoitetaan

”muuta normien mukaista käytöstä, jota vain heikentävät esimerkiksi poliisilakiperusteiset kiinniotot. Tällaisia ovat esimerkiksi juopumispidätykset. Tilapäisesti luotettavuutta heikentää esimerkiksi esitutkinnassa selvittävänä oleva rikosepäily tai vireillä oleva rikosprosessi, jossa opiskelijaksi pyrkivä on syytettynä rikoksesta” (HE 64/2013 vp., s. 24). Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014) tukee vallitsevaa valintakäytäntöä, sillä tältä osin säädetään:

Valtioneuvoston asetuksen Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014) 16 §:n mukaan poliisikoulutuksen valinnan yhteydessä tehtävässä turvallisuusselvityksessä voidaan ottaa huomioon myös vireillä olevat rikosasiat, joissa hakija on rikoksesta epäiltynä tai vastaajana. Vähäisestä rikkomuksesta tuomittu rangaistus ei välttämättä ole este valinnalle (282/2014, 16 §).

Turvallisuusaukkojen yhteenveto muodostuu lainsäädännön yhteydessä tehdyistä lievennyksistä, jotka mahdollistavat vähäisen, alaikäisenä tai nuorena henkilönä tehdyn rikoksen tekijän, rikoksesta epäillyn tai vastaajan pääsyn poliisikoulutukseen ja sitä kautta poliisin ammattiin.

Tehdyn yhteenvedon ensimmäiseksi turvallisuusaukoksi muodostui laki poliisin henkilökisteristä annetussa laissa (509/1995). Laissa säädettiin nuorena rikoksen tehneiden (15–17 -vuotiaana), mutta ei välttämättä tuomittujen, erivapaudesta pyrkiä poliisikoulutukseen. Suojelupoliisi on soveltanut kyseistä lainkohtaa jo vuodesta 1995 tai viimeistään vuodesta 2000 lähtien: ”Tehdyt rikokset ilmoitettiin valintayksikölle vain poikkeustapauksissa. Näin meneteltiin esimerkiksi silloin, kun kyse oli vakavista huumausainerikoksista tai taparikollisuuteen viittaavasta toiminnasta.” Huumausaine- ja taparikosten lisäksi poikkeus koski myös tietomurtoja (Geisor-Goman 2001).

Toinen turvallisuusaukko löytyi hallituksen esityksestä (HE 43/2001 vp.) eduskunnalle turvallisuus selvityslainsäädännön (177/2002) ja siihen liittyviksi laeiksi. Tämä käy ilmi eduskunnan vastauksesta (197/2001 vp.), joka sisälsi myös hallintovaliokunnan lausunnon (HaVM 26/2001 vp.). Laki tuli voimaan 8.3.2002. Lain voimaantulon jälkeen turvallisuus selvityksissä ei saanut lain 8 §:n mukaan käyttää vihjeitä, ilmiantoja tai muita merkintöjä, joiden nojalla ”henkilön voidaan epäillä syyllistyvän rikokseen”. Saman pykälän mukaan turvallisuus selvitystä tehtäessä ei saanut myöskään käyttää kymmentä vuotta vanhempia tietoja, elleivät tiedot olleet välttämättömiä turvallisuus selvityksen tarkoituksen saavuttamiseksi. Huomion arvoista tältä osin on, että kielto koski myös tietoja 15 vuotta nuorempina tehtyjä rikollisia tekoja turvallisuus selvityksen yhteydessä (ks. myös uuden lain (726/2014) hallituksen esitys (HE 57/2013 vp., s. 49).

Kolmas turvallisuusaukko löytyy henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetusta laista (761/2003). Edellä mainittu lakimuutos kumosi edellisen lain (509/1995). Hallituksen esityksessä (HE 93/2002 vp.) ja lain 22 §:n 12 kohdassa oleva säädös on tässä tutkimuksessa tarkasteltavan poliisiksi sopivuuden arvioinnin osalta tärkeä, sillä siinä esitettiin säädettäväksi alle 18-vuotiaan rikosentekijän tunto-merkkietojen poistamisesta. Lain (761/2003) 22 §:n 9 kohdan mukaan: ”Sen estämättä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, alle 15-vuotiaasta rikoksesta epäillystä henkilöstä tehdyt merkinnät poistetaan tietojärjestelmästä yhden vuoden kuluttua siitä, kun rekisteröity on täyttänyt 18 vuotta, jollei tietojen poistamiselle ole säädetty tätä lyhyempää aikaa”. Tietoja ei kuitenkaan tällä perusteella poisteta, jos alle 15-vuotiaana rikoksesta epäiltynä rekisteröidystä tehdään uusia merkintöjä rikoksesta epäiltynä ennen kuin hän on täyttänyt 18 vuotta. Tiedot poistetaan hänen täytettyään 18 vuotta, ellei hän 15 vuotta täytettyään ole syyllistynyt rikokseen. Tietoja ei kuitenkaan tällä perusteella poisteta, jos ilmoitukseen liittyy muita syylliseksi epäiltyjä, joiden tietoja ei vielä poisteta tai jokin merkinnöistä koskee rikollista tekoa, josta on seuraamukseksi säädetty ainoastaan vankeutta” (761/2003, 22 §:n 9 kohta). Tiedot tehdyistä rikoksista eivät siis välttämättä ole enää käytettävissä hakuvaiheessa.

Neljäs turvallisuusaukko löytyy hallituksen esityksestä (HE 168/2003 vp.) eduskunnalle laiksi poliisikoulutuksesta (68/2005). Merkittävin löydös tältä osin on, että ”Poliisin ylijohdosta oli vahvistunut 15.11.2001 tarkemmat valintaperusteet” (HE 168/2003 vp.). Valintaperusteiden mukaan ”poliisin perustutkintokoulutukseen hyväksyttävän hakijan elämäntapojen tuli olla poliisin ammatin vaatimusten mukaiset. Hakija ei saanut olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen” (HE 168/2003 vp.). Näiltä osin esitys noudatti aikaisempaa määritelmää poliisiksi sopivuudesta.

Ennalta estävän turvallisuusjärjestelmän käännepäätöksiksi muodostui poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) 6 §:n 3 momentti. Siinä viitataan poliisin ylijohdon 15.11.2001 vahvistamiin valintaperusteisiin, jotka määritellään yksityiskohtaisemmin hallituksen esityksessä (HE 168/2003 vp.). Hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan ”poliisin perustutkintokoulutukseen hyväksyttävän elämäntapojen tulee olla poliisin ammatin vaatimusten mukaiset. Hakija ei saa olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen. Tieliikennelain säännösten rikkomisesta tai muusta vähäisestä rikoksesta tuomittu rangaistus ei välttämättä ole este valintakokeeseen kutsumiselle, mikäli hakijaa voidaan rikosten laatu, määrä tai ajankohta huomioon ottaen pitää elämäntavoiltaan poliisin ammattiin sopivana” (HE 168/2003 vp., s. 10).

Viides turvallisuusaukko tuli esille hallituksen esityksestä (HE 64/2013 vp.) laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013), jossa vähäinen rikos sai uuden tuloksin rikkomusluonteisena tekona. Siitä huolimatta Poliisiammattikorkeakoulun

hakusivuilla suositellaan edelleen, että myös vähäiseen rikokseen syyllistynyt voi päästä poliisikoulutukseen.

Merkittävin turvallisuusaukko liittyy hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp.) suositukseen poliisimieheksi koulutettaville asetettaviin lisävaatimuksiin (24 §:n 3 kohta). Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi otettaville asetettiin tällöin lisävaatimuksia, joista tämän tutkimuksen kannalta keskeisimmät olivat rehellisyys ja luotettavuus. Näitä kriteereitä edellytettiin myös viimeisen lain hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp.) 24 §:ssä, jossa rehellisyydellä tarkoitettiin sitä, että opiskelijaksi otettava ei ole syyllistynyt rikoksiin. Käytännössä aivan vähäiset rikkomukset eivät estäisi koulutukseen valitsemista. Lisäksi voitaisiin ottaa huomioon opiskelijaksi haakeutuvan henkilön ikä rikoksentekohetkellä, rikollisesta teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä. Luotettavuudella tarkoitettiin muuta normien mukaista käytöstä, jota esimerkiksi poliisilakiperusteiset kiinniotot vain heikentäisivät. Tilapäisesti luotettavuutta heikentäisivät esimerkiksi esitutkinnassa selvitettävänä oleva rikosepäily tai vireillä oleva rikosprosessi, jossa opiskelijaksi pyrkivä on syytettynä rikoksesta (HE 64/2013 vp., 24 §:n 3 kohta).

Kuudes turvallisuusaukko tuli esiin hallituksen esityksessä (HE 66/2012 vp.) henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muutoksen (1181/2013) 22 §:n 1 momentin 12 kohdasta, jonka mukaan alle 15-vuotiaasta rikoksesta epäillystä henkilöstä tehdyt merkinnät poistetaan tietojärjestelmästä yhden vuoden kuluttua siitä, kun rekisteröity on täyttänyt 18 vuotta. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että tiedot poistettaisiin välittömästi ”henkilön täytettyä 18 vuotta” (1181/2013, 22 §).

Seitsemäs turvallisuusaukko ilmenee rajoitteina, jotka sisältyivät hallituksen esitykseen laiksi turvallisuusselvityksistä (726/2014) ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esityksessä (HE 57/2013 vp.) ja eduskunnan vastauksessa (EV 79/2014 vp. – HE 57/2013 vp.) tuodaan esiin tässä tutkimuksessa suurimmaksi turvallisuusaukoksi luonnehdittu poikkeus, joka liittyy rikoksesta epäillyn, alaikäisenä ja nuorena henkilönä tehdyn rikoksen sekä yli kymmenen vuotta aikaisemmin tapahtuneen rikoksen tekijän erityiskohteluun poliisikoulutukseen valinnassa. Tietojen käyttörajoitukset henkilöturvallisuus selvitystä laadittaessa, 32 §.

Turvallisuus selvityslain (726/2014) 32 §:n mukaan henkilöturvallisuus selvitystä tehtäessä ei saa käyttää:

1. sellaisia ilmiantoja tai rikosilmoituksia tai muita vastaavia poliisille toimitettuja tietoja, joiden mukaan henkilön on ilmoitettu syyllistyneen tai syyllistyvän rikokseen, jos tietojen perusteella ei ole aloitettu esitutkintaa;
2. poliisiasian tietojärjestelmään sisältyviä havaintotietoja henkilöistä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta;





tin 1 kohta). Lisäksi esitutkinnassa tai syyttäjällä vireillä olevaa asiaa koskevan tiedon käyttämiselle asetettiin selkeät edellytykset (32 §:n 2 momentti). Viimeinen kielto liittyi poliisiasiain tietojärjestelmään sisältyvien havaintotietojen käyttämiseen henkilöistä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta (32 §:n 1 momentti 2 kohta). ”Valiokunta piti käyttörajoitusta henkilötietosuojan kannalta perusteltuna” (vrt. PeVL 18/2012 vp. s. 4/I).

Kahdeksas turvallisuusaukko löytyy valtioneuvoston asetuksesta Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014), jonka 16 §:n 2 momentin mukaan ”arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös vireillä olevat rikosasiat, joissa hakija on rikoksesta epäiltynä tai vastaajana.”

Yhdeksäs turvallisuusaukko löytyy Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeista (2015, 2016, 2017 ja 2018), joissa hakijan rikollisesta taustasta todetaan seuraavaa: ”Tieliikennelain rikkomisesta tai muusta vähäisestä rikoksesta tuomittu rangaistus ei välttämättä ole este valinnalle, jos hakijaa voidaan muuten pitää elämäntavoiltaan poliisin ammattiin sopivana. Lausunnossa otetaan huomioon rikosten laatu, määrä ja ajankohta” (Poliisiammattikorkeakoulu 2018).

Kymmenentenä turvallisuusaukkona on pidettävä suojelupoliisin suhtautumista rikokseen syyllistyneisiin hakijoihin. Suojelupoliisin Internetsivuston usein esitetyistä kysymyksistä löytyy tästä useita esimerkkejä. Ensimmäinen esimerkki on anonyymin henkilön sivustolle jättämä kysymys: ”Kuinka vanhoja tietoja perusmuotoisessa henkilöstöturvallisuusselvityksessä käytetään?” Tähän suojelupoliisi vastasi: ”Turvallisuusselvityslain 32 §:n mukaan tietoja kymmentä vuotta vanhemmista rikollisista teoista ei saa käyttää, elleivät tiedot ole saatavissa rikosrekisteristä.” Toinen esimerkki sivustolle jätetyistä kysymyksistä: ”Olen jäänyt kiinni rikoksesta alle 15-vuotiaana. En saanut teosta rangaistusta, mutta onko tapahtumalla silti vaikutusta perusmuotoista henkilöturvallisuusselvitystä tehtäessä?” Suojelupoliisin vastasi tähän seuraavasti: ”Asialla ei ole vaikutusta henkilöturvallisuusselvitykseen. Turvallisuusselvityslain 32 §:n mukaan viittätoista vuotta nuorempana tehdyistä teoista ei saa käyttää tietoja” (Suojelupoliisin Internetsivut).

Viimeistään siinä yhteydessä, kun tässä kohdassa esitetyt lainsäädännölliset turvallisuusaukot yhdistetään yhdeksi merkityskokonaisuudeksi, päädytään väistämättä sellaiseen arvioon, että vähäiseksi arvioitu, alaikäisenä tai nuorena tehty rikos ei vaikuta enää Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintaan millään tavalla. Erityisenä huolenaiheena on pidettävä sitä, että Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeissa mainostetaan vähäiseen rikokseen syyllistyneen mahdollisuuksia päästä koulutukseen, vaikka vähäinen rikos oli uudistetussa laissa muutettu rikkomukseksi.

Edellä olevan takia on perusteltua syytä epäillä, että alaikäisenä tai nuorena tehty rikos on mahdollisesti jätetty ilmoittamatta jo vuodesta 1995 lähtien. Tämän käsi-

tyksen vahvistaa Geisor-Gomanin tutkimus, jossa asia tuli ensimmäistä kertaa ilmi. Tutkimus oli tehty vuonna 2001.

Edellä kuvatussa Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemissä ei myöskään toteudu oikeusministeriön 16.12.2014 julkaiseman turvallisuus selvityslain uudistamisen perimmäinen tarkoitus parantaa mahdollisuuksia ennakolta ehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, tässä tutkimuksessa käsiteltävää yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua. Erittäin merkittävinä pidetään myös yksityistä taloudellista etua ja kaikkien tällaisten etujen suojaamista turvallisuusjärjestelyin. Tässä tutkimuksessa esitettyjen lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen perusteella voidaan todeta, että oikeusministeriön asettama tavoite ei ole toteutunut Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemissä. Lain avulla pyrittiin oikeusministeriön yleisesittelyn mukaan luomaan tehokas menettely henkilöiden ja yritysten taustojen selvittämiseksi. Tämän tutkimuksen tuloksien mukaan hakijoiden taustoja ei ole selvitetty riittävällä tasolla, vaikka sen avulla tulisi antaa yleisen edun suoja ja turvata turvallisuutta ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisen infrastruktuurin toimivuutta riippumatta siitä, onko kysymys julkishallinnossa vai yksityissektorilla hoidettavasta tehtävästä (Oikeusministeriön yleisesite 2014).

Edellä esiin tulleiden seikkojen perusteella voidaan päätellä, että nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin karsintamenetelmä ei enää toimi ennalta estävän turvallisuustyön (varautuminen) eikä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden edellyttämällä tavalla. Edellä mainitut turvallisuusaukot ovat kiistattomasti ristiriidassa yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen kuuluvan sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön sekä lähes kaikkien poliisikoulutuksen valintasysteemiä aikaisemmin säännelleiden hallituksen esitysten, lainsäädännön, sisäasiainministeriön yleiskirjeiden että Parlamentaarisen poliisikomitean mietinnön (1986:16) kanssa. Kyse on niin suuresta muutoksesta kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvässä turvallisuusajattelussa, että löydökset voivat muiden mahdollisten seurauksien lisäksi horjuttaa myös sisäisen turvallisuuden ylläpitämisestä vastaavan poliisin luotettavuutta ja Poliisiammattikorkeakoulun arvostusta luotettavana opinahjona. Asia on laadultaan vakava, sillä poliisin luotettavuuden, uskottavuuden, arvostuksen, lahjomattomuuden ja legitimitetin, siis julkisen vallan käytön olemassaolo-oikeuden, legitimitetin voi menettää vain kerran. Juuri siksi yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden vaatimukset sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen edellyttävät poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden tarkemman selvittämisen uudelleen käyttöönottoa. Tälle vaatimukselle on myös tutkimusaineiston vahva tuki.

Kohdassa esiin tulleisiin tutkimuslöydöksiin viitaten päädytään väistämättä sellaiseen arvioon, että Poliisiammattikorkeakoulun nykyinen oppilasvalintasysteemiä

ohjaava lainsäädäntö ja suojelupoliisin lausuntokäytäntö ovat muodostuneet todellisuudessa parantamisongelmiksi sisäisen turvallisuuden suojaamisen osalta. Tämä tulee erityisesti esiin Poliisiammattikorkeakouluun hakijasta tehtävien rehellisyyden ja luotettavuuden arviointien yhteydessä.

## 5 EHDOTETUT RATKAISUT

Tässä luvussa tarkastellaan suunnittelutieteellistä rakentamista tutkimuskysymyksen pohjalta. Ehdotetut ratkaisut liittyvät tutkimuskysymyksessä esitettyyn tutkimustavoitteen kuvaukseen, joka edellyttää edellisessä luvussa mainittujen ja tiedossa olevien turvallisuusaukkojen ja -uhkien eliminoimista niin, ettei rikoksiin syylistyneitä hakijoita enää valittaisi Poliisiammattikorkeakoulun pääsykokeisiin, eikä opiskelijaksi Poliisiammattikorkeakouluun.

Järvinen ja Järvinen (2011) toteavat tutkimusidean liittyvän johonkin ongelmaan tai kysymykseen, johon halutaan saada vastaus. Tällainen voi suunnittelutieteellisessä tutkimuksessa olla johonkin kohteeseen liittyvä ongelma, jolla on vaikutuksia ympäristöön. Se voi olla esimerkiksi huonosti tai tehottomasti toimiva artefakti (innovaatio), jonka toimintaa halutaan jostain syystä parantaa. Kyse on tällöin jonkin kriteerin, kuten tuottavuuden, kannattavuuden, suorituskyvyn tai vaikuttavuuden mukaan määrittelystä halutusta tilasta, johon pyritään (ks. Järvinen & Järvinen 2011; Tangen 2005). Järvisen ja Järvisen (2011) mukaan kyseessä on suunnittelututkimus silloin, kun jotain sosiaalista resurssia tai organisaatorakennetta muutetaan nykyisestä ongelmallisesta alkutilasta haluttuun lopputilaan. Tässä luvussa laaditaan innovaatio yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta sisäisen turvallisuuden sektorilla vaarantavien turvallisuusaukkojen eliminoimiseksi Poliisiammattikorkeakoulun opilasvalintasysteemissä.

March ja Smith (1995) tarkoittavat rakentamisella tiettyä tarkoitusta varten luotavan innovaation konstruointiprosessia. Peffers ym. (2007) kuvaavat kyseistä vaihetta ratkaisun tavoitteiden määrittelyksi, jotka johdetaan edellisessä luvussa määritellyistä ongelmista.

Luvussa edetään tutkimusprosessin peräkkäisten askelten ja käytetyn aineiston kokoavan jäsennyksen mukaan. Tutkimuksessa käytetty tutkimusmetodi viittaa Järvisen ja Järvisen (2011, 13) mukaan niiden peräkkäisten askelten joukkoon, jotka tutkija toteuttaa suorittaessaan tutkimusta. Luvussa käytetyn aineiston kokoava jäsenitys: March & Smith (1995); Järvinen (2012); Järvinen & Järvinen (2011); Gregor & Hevner (2013); Tangen (2005); March & Smith (1995); Nunamaker ym. (1991); Iivari (2010); Peffers ym. (2007); Virta (2012) ja Davison, Martinsons & Ou (2012). Nyt esiteltävä parantamisongelman konstruktio tulee innovaation toteutuk-

sessä ympäristöönsä tukeutumaan sisäisen turvallisuuden edellyttämiin lakiesityksiin. Muutosesityksien kohteina ovat Ampuma-aselaista (1/1998) annettu laki, laki ampuma-aselain muuttamisesta (764/2015), turvallisuusselvityslain (726/2014) 32 §, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 24 §, ampuma-aselaista annettu asetus (1223/2011) sekä paikallispoliisin uusi poliisiorganisaatio.

Tutkimuksen tässä luvussa tarkastelun kohteina ovat: a) haluttu lopputulos ja b) kuinka ongelmallisesta tilasta päästään haluttuun lopputulokseen. Molemmat tavoitteet liittyvät poliisikoulutuksen valintasysteemiä ohjaavaan lainsäädännön muutoksien ajalliseen jäsennykseen. Tutkimukselle asetetun tavoitteen keskeisin hyödynäkökohta liittyy sisäisen turvallisuuden suojaamiseen, jota edellisessä luvussa (4) kuvatut uhat ja turvallisuusaukot ovat vaarantamassa. Tavoitetilan kuvaus on Järvisen ja Järvisen (2011, 108) mukaan ”itse asiassa malli siitä tilanteesta, jossa toivomme asioiden olevan, kun olemme toteuttaneet eli realisoineet ideamme.”

Luvun ensimmäinen kohta (5.1) sisältää konstruointiprosessin kuvauksen ja toisessa kohdassa (5.2) esitellään lakiehdotukset, jotka luovat pohjan tutkimuksen tavoitefunktioille. Lakiesityksien keskeisinä muutoskohteina ovat julkisen vallan käyttäjänä olevan poliisin luotettavuusvaatimukset sisäisen turvallisuuden näkökulmalta arvioituna. Suurin osa kohdassa 5.2 esitettävistä lakiesityksistä kohdistetaan turvallisuusaukkoja sisältäviin ja tällä hetkellä voimassa oleviin lainsäädöksiin. Muutosesityksien optimaalisena tavoitteena on edellisessä luvussa (4) kuvattujen uhkien ja turvallisuusaukkojen eliminoiminen. Lakiesitykset luodaan ja perustellaan halutun tilan tavoitteeksi määritellyn sisäisen turvallisuuden hyvyyskriteerien avulla. Siinä yhteydessä pyritään myös osoittamaan, miten kyseessä olevat aukot tukitaan alakohdissa mainittujen lakiesityksien avulla. Edellä mainittu kohta (5.2) on alakohdittain tärkeä, sillä sen alakohdissa 5.2.1–5.2.4 esitetyt lainmuutokset muodostavat innovaation rungon. Viimeisessä kohdassa (5.3) suoritetaan uuden suunnitelman arviointi, joka on toinen suunnittelututkimuksen pääkomponenteista. Kaikista luvun kohdista saatavaa suunnittelutietämystä käytetään halutun tilan suunnittelussa.

Ampumaratalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta annetun lain (764/2015) avulla voidaan tavoitella Poliisiammattikorkeakouluun opiskelijaksi hakevien uudenlaista poliisiksi sopivuuden määrittelyä. Kyseisen lain (764/2015) uudistamisen tavoitteena oli aseturvallisuuden lisääminen (HE 20/2014 vp.). Hallituksen esityksessä (HE 20/2014 vp.) eduskunnalle ampumaratalaiksi sekä laeiksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta katsottiin, että uudistuksella voidaan korvata liian suppeaksi ja vanhentuneeksi katsottu lainsäädäntö, jota on jouduttu tulkitsemaan ja soveltamaan jo muuttuneissa olosuhteissa. Edellisen ampuma-aselain (12/1998) 17 §:n mukaan laki ei koskenut valtion omistamien ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammus-

ten hallussapitoa, jos perusteena hallussapidolle oli valtion palveluksessa olevien, valtion oppilaitoksissa opiskelevien tai asevelvollisuuteen perustuvaa asepalvelusta taikka vapaaehtoista asepalvelusta suorittavien henkilöiden tehtävien hoitaminen (12/1998, 17 §).

Edellinen ampuma-aselaki (1/1998) tuli voimaan 1. päivänä maaliskuuta 1998. Laki oli aiempaa ampuma-aselainsäädäntöä selkeästi yksityiskohtaisempi ja sillä saatettiin kansallisesti voimaan aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annettu Euroopan neuvoston direktiivi (477/1991/ETY, jäljempänä asedirektiivi). Ampuma-aselakiin oli siinä yhteydessä tehty useita muutoksia, joista kolme oli sisällöltään varsin laajoja. Säädöksiä oli seurattu vuoteen 2015 (SDK 855/2015) saakka ja ne julkaistiin 6.7.2015. Uudet säädökset tulivat voimaan lailla (764/2015) 1.12.2015. Muutoksen saaminen tähän lainkohtaan ei ilmeisesti tuota kovinkaan suuria ongelmia.

## 5.1 Konstruointiprosessi

Tämä kohta sisältää tutkimuksen konstruointiprosessin kuvauksen. Sen tavoitteeksi asetettiin jo tutkimuksen alussa käytännön toimenpiteiden suunnittelu yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta sisäisen turvallisuuden sektorilla vaarantavien uhkien ja turvallisuusaukkojen torjumiseksi. Konstruointiprosessin tavoitteena on Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalinnan karsintakyvyn parantaminen rikokseen syylistyneiden hakijoiden osalta. Konstruointiprosessissa uusi tieto suhteutetaan aikaisempaan tietoperustaan ja kokemuksiin poliisikoulutuksen valintasysteemistä (luku 2). Kohdassa käytetyn aineiston kokoava jäsenitys: Nunamaker ym. (1991); Järvinen & Järvinen (2011); Peffers ym. (2007); Davison ym. (2012); Järvinen (2012); Gregor & Hevner (2013); March & Smith (1995); Iivari (2010) ja Virta (2012).

Nunamaker ym. (1991) esittävät, että uuden innovaatio rakentaminen perustuu aina johonkin konseptiin. Järvisen ja Järvisen (2011, 108) mukaan kyseessä on tällöin jonkun ”resurssin, teknisen, inhimillisen tai tiedollisen resurssin taikka niiden yhdistelmän hyödyntämisestä”. Suunnittelu- ja rakentamisprosessi edellyttää Peffersin ym. (2007) mukaan ensin ongelman tunnistamista. Sellaiseksi on tässä tutkimuksessa määritelty Poliisiammattikorkeakoulun nykyinen valintasysteemi, joka prosessina ei enää täytä sisäisen turvallisuuden edellyttämiä ennalta estävän henkilöstöturvallisuuden vaatimuksia poliisikoulutukseen hakijoiden rehellisyyden ja luotettavuuden arvioinnin osalta.

Davison, Martinsons ja Ou (2012) edellyttävät tämän jälkeen ”diagnosoidun ongelman” ratkaisemista. Tähän pyritään edellisessä kohdassa tunnistettujen ja määri-

teltyjen turvallisuusaukkojen eliminoimisella. Konstruointiprosessin seuraavassa vaiheessa tulee tunnistaa muutettavan kohteen tila sekä ennen että jälkeen intervention. Tässä tutkimuksessa kiinnitetään erityistä huomiota innovaation käytännön merkitykseen, jolla viitataan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden suojelemiseen sisäistä turvallisuutta uhkaavilta turvallisuusuhilta ja -aukoilta.

Tässä kohdassa tavoitellaan parannusehdotuksen mukaista uutta haluttua tilaa (tavoitetila). Tavoitetila edellyttää preskriptiivisen tietämyksen hankkimista rakentamista varten: ”Näin systeemi pitäisi rakentaa” (Järvinen 2014). Tavoitteen saavuttaminen edellyttää sitä, että yhteiskunnan sisäistä turvallisuutta vaarantavat uhat ja turvallisuusaukot saadaan eliminoidua mahdollisimman kattavasti (vrt. Gregor & Hevner 2013). Uuden halutun tilan ja aikaisemman, jo lopetetun valintasysteemin esikarsintaan liittyvä tietämys ovat varsin yhteneviä, sillä uusi artefakti rakentuu pääasiassa vanhan valintasysteemin esikarsinnan pohjalle. Suurin eroavaisuus liittyy nykyisen ja aikaisemman valintasysteemin esikarsinnan kykyyn karsia rikokseen syyllistyneitä hakijoita muiden hakijoiden joukosta. Kyseisen tietämyksen käytössä noudatetaan Baskervillen, Kaulin ja Storeyn (2015) esittämää ratkaisumallia, joka päinvastoin kuin luonnon- ja sosiaalitieteissä, pyrkii kehittämään ratkaisuja, jotka ovat ”parannuksia erityisen monimutkaisiin ongelmiin”. Tämän takia kohdan yhteyteen on koottu kaikki tutkimuksen parantamisongelman konstruktion vaatimat elementit, joita tarvitaan konstruktion realisoinnissa (*instantiation*), siis innovaation toteutuksessa ympäristöönsä (ks. March & Smith 1995). Uusi tavoiteltava tila sisältää innovaation hyötynäkökohtia ja samalla normatiivisen väittämän, joka kuvaa sitä, millainen innovaation pitäisi olla (Järvinen & Järvinen 2011).

Ongelman ratkaisemiseksi parantamisongelman suunnitelma tehdään siihen luotavan preskriptiivisen mallin mukaisen tavoitetilan perusteella (Iivari 2010; Järvinen 2014). Halutuksi tavoitetilaksi määriteltiin tässä tutkimuksessa sellaisen oppilasvalintasysteemin rakentaminen, joka täyttää kaikissa olosuhteissa sille asetetut laatukriteerit sisäisen turvallisuuden sektorilla. Tavoiteltava tila edellyttää tässä tutkimuksessa tunnistettujen ja määriteltyjen turvallisuusaukkojen ja -uhkien eliminointia niin, ettei rikokseen syyllistyneitä hakijoita valittaisi Poliisiammattikorkeakoulun pääsykokeeseen tai opiskelijaksi.

Nyt esillä oleva tutkimus sisältää kyseiseen oppilasvalintasysteemiin parannusehdotuksen (lakiesitykset), joka on sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön osalta parempi kuin nyt käytössä oleva valintasysteemi vuodelta 2014. Vaatimus liittyy tutkimuskysymyksen tavoitteiden arviointiin: Miksi vuoden 2014 järjestelyyn verrattuna uusi suunnitelma on parempi vuonna 2019?

Edellä esitetty kysymys on aiheellinen, mutta vaatii lisäargumentointia sen vaihtoehdon osalta, jos esitettyjä lainsäädännön muutoksia ei jostain syystä tehtäisi.



Tällöin olisi todennäköisin syin syytä epäillä, että nykyisen valintasysteemin jatkaminen ilman lakimuutoksia antaa kaikille rikokseen alaikäisenä, nuorena tai yli kymmenen vuotta sitten syylistyneille mahdollisuuden hakea Poliisiammattikorkeakoulun hallituksen kielteiseen valintapäätökseen muutosta hallinto-oikeudessa. On varsin todennäköistä, että nykyisin mukaan tehty kielteinen valintapäätös tultaisiin todennäköisesti kumoamaan siinä tapauksessa, jos perusteena on käytetty ainoastaan laissa hyväksyttyjä rikollisen taustan kuvauksia.

## 5.2 Lakiehdotukset

Tässä kohdassa esitellään tutkimustavoitteeksi asetetun preskriptiivisen mallin edellyttämiä lainsäädännöllisiä vastatoimenpiteitä. Lakiesitykset perustuvat Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiä tällä hetkellä ohjaavan lainsäädännön tulkintaan. Lakiehdotuksien yhteydessä tehtävä raportointi yksilöityy edellä esitetyn ongelmallisen tilan korjaamiseen: Kuinka voimme parantaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyistä oppilasvalintasysteemiä niin, etteivät sitä ohjaavat lainsäädännölliset turvallisuusaukot mahdollistaisi rikokseen syylistyneiden hakijoiden valintaa Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi? Tutkimuskysymys edellyttää toimenpiteitä, jotka päätettiin ratkaista tässä kohdassa esitettävällä, lähinnä lakiesityksiin perustuvalla konstruktiolla. Lakiesityksien tavoitteeksi asetettiin edellisessä kohdassa havaittujen lainsäädäntöön liittyvien turvallisuusaukkojen eliminoiminen seuraavissa kohdissa esiteltävillä lakiesityksillä. Muutosesityksien tavoitteena on, että sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen osallistuvan poliisin valinta poliisiammattiin tähtäävään poliisikoulutukseen nähtäisiin jälleen turvaamisen arvoisena asiana (Heinonen 2011).

Muutoksien kohteina ovat ne lait, jotka ohjaavat nykyisin Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä ja siihen liittyvää suojelupoliisin turvallisuusselvityksen tekemistä. Lisäksi tässä kohdassa halutaan osoittaa, kuinka monimutkaiseksi, ennalta arvaamattomaksi, turvallisuusaukkoja sisältäväksi ja yhteiskunnan sisäistä turvallisuutta vaarantavaksi Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintajärjestelmä on muuttunut tämän vuosituhannen vaihtumisen jälkeen. Keskeiset muutokset ovat kohdistuneet Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin säädöspohjaan ja suojelupoliisin lausuntokäytäntöön tämän vuosituhannen aikana.

Turvallisuusaukkoja sisältävät lait muodostavat kohdassa käytetyn aineiston jäsenyyksen: Henkilölaki (523/1999); Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003); Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (765/2015); Poliisiam-

mattikorkeakoulusta annettu laki (1164/2013); Poliisiammattikorkeakoulusta annettu asetus (282/2014) ja laki turvallisuusselvityksistä (726/2014).

Laeista ensimmäisenä tarkastellaan henkilölakia (523/1999) ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuja lakeja 761/2003, 118/2013 ja 765/2015. Viimeksi mainittuun lakiin tehty lakiesitys kohdistuu lain 16 pykälään, jossa säädetään tietojen käyttämisestä muuhun kuin tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Seuraavaksi tarkastellaan Poliisiammattikorkeakoulusta annettua lakia (1164/2013) ja saman lain asetusta (282/2014). Viimeisenä tarkastellaan Suojelupoliisin turvallisuuslausuntoja sääntelevää lakia turvallisuusselvityksistä (726/2014). Viimeksi mainittu laki on yksi keskeisimmistä turvallisuusaukkojen luojista.

Tutkimukselle asetettujen tutkimustavoitteiden perusteella voidaan Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä parantaa merkittävästi jo pelkästään säädöspohjaa kehittämällä niin, etteivät rikokseen syyllistyneet hakijat enää kykenisi soluttautumaan poliisikoulutukseen ja sen kautta poliisiksi. Tässä kohdassa pyritään osoittamaan myös ne puutteet, joihin nyt raportoiva tutkimus on tuomassa korjauksen. Tutkimukselle asetettu tavoite myötäilee Hallintovaliokunnan (HaVL 23/2013 vp.) esittämää vaatimusta, jossa edellytettiin, että poliisikoulutuksen valintaan liittyy ”korostuneesti rehellisyyden ja luotettavuuden vaatimuksia” (HaVL 23/2013 vp.).

Edellä mainittu tavoite on kirjoitettu edellä esitettyyn tutkimuskysymykseen, joka kuvaa tutkimuksen tavoitetta. Tutkimuskysymyksen tavoiteasettelu kohdistuu nimenomaan havaittujen turvallisuusaukkoja tukkimiseen ja eliminoimiseen. Tulevien lakimuutoksien käsittelyssä tulisi erityisesti ottaa huomioon perustuslain kaksi suojeltavaa etua, jotka eivät ole toistensa vastakohtia. Niistä toinen edustaa yksilön suojaa vain muutaman yksittäisen henkilön näkökulmalta poliisikoulutuksen valintasysteemissä ja toinen tämän tutkimuksen tavoitefunktiona olevaa hyvää, turvallista ja luotettavaa yhteiskunnan sisäistä turvallisuutta, joka on valtion turvallisuusetujen keskiössä. Tutkimuksen tavoitefunktio asettaa yhteiskunnan turvallisuusedut etusijalle poliisikoulutukseen pyrkivien yksityisiin etuihin nähden. Perusteena on ”valtion itseintressi, joka liittyy valtion säilymiseen ja poliittisen järjestelmän pysyvyyteen sisäistä ja ulkoista uhkaa vastaan” (Virta 2012, 117; ks. myös Poliisilaki 872/2011, 1 §).

Edellä olevan perusteella voidaan edellyttää, että yksilön edun tulee väistyä yhteiskunnan turvallisuusedun tieltä. Näin on tapahtunut muun muassa lastentarhan opettajien valinnassa, johon ei valita pedofiliaa, vaikka päätös kuinka loukkaisi opettajaksi hakeutuvan oikeutta. Kyseiselle alalle pyrkivällä ei ole mitään perustuslaillista tai subjektiivista oikeutta päästä alan koulutukseen. Hän voi ainoastaan vaatia, että hylkäysperusteet ovat järkeviä yhteiskunnan edun kannalta ja että niitä sovelletaan

syrimättömästi. Poliisikoulutukseen hakijalla voi olla oikeus vaatia, ettei esimerkiksi hänen tekemäänsä rikosta, josta hän on jo kärsinyt rangaistuksen, lueta hänen vahingokseen työuralla. Valintatilanteessa oppilaita valittaessa tilanne on toinen, sillä siinä on voitava ottaa huomioon periaatteessa kaikki sellaiset seikat, jotka voivat vaarantaa yhteiskuntaa. Valintatilanteesta on muodostunut oikea aika ja paikka ennalta ehkäistä mahdollisesti tulevia turvallisuusongelmia.

Poliisiammattikorkeakouluun hakijoita tulisi arvioida edellä esitettyjen periaatteiden pohjalta, sillä sisäisen turvallisuuden keskeiseltä toimijalta, poliisilta, vaadittava rehellisyys ja luotettavuus ovat poliisin ammatin toimintaoikeutuksen ja -velvoituksen, eli legitimitetin perusta. Tällä hetkellä näin ei valitettavasti ole, kuten aikaisemmin esitetystä turvallisuusaukoista voidaan päätellä. Tämä arvio perustuu poliisikoulutusta ja suojelupoliisin lausuntokäytäntöä ohjaavan lainsäädännön valmisteluasiakirjoihin ja varsinaiseen lainsäädäntöön vuosien 2001–2014 väliseltä ajalta sekä Geisor-Gomanin (2001) suojelupoliisin luotettavuusmenettelystä tekemään tutkimukseen.

Edellä olevan takia voidaan päätellä, että tässä tutkimuksessa rakennettu innovaatio tulee olemaan tärkeässä roolissa siinä vaiheessa, kun valtion harjoittamaa yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden ennalta estävää henkilöstöturvallisuustyötä kehitetään tehokkaammaksi. Innovaatiolla pyritään vähentämään yhteiskuntaan kohdistuvien uhkien aiheuttamaa vaikutusta sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden haavoittuvuutta joko ennalta estämällä eri keinoin uhkien muodostumista tai vähentämällä turvattavien kohteiden haavoittuvuutta (ks. Heinonen 2011). Samanlaisesta ennalta estävästä turvallisuustyöstä oli kyse vielä silloin, kun suojelupoliisi antoi ennen viimeisiä lakimuutoksia niin sanottuja luotettavuus- ja soveltuvuuslausuntoja poliisikoulutukseen pyrkijöistä.

## 5.2.1 Lakiesitykset lakeihin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

Säädöspерusteisen ja käytetyn aineiston kokoavan jäsenyyksen mukaan yksityiskohdallisen tarkastelun kohteina tässä alakohdassa ovat ne voimassa olevat lait henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa, joilla on ollut käytännön merkitystä Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden, rehellisyyden ja luotettavuuden arvioinnissa. Suojelupoliisin osuutta tarkastellaan ainoastaan turvallisuuslakiin tehtävien viittauksien yhteydessä.

Kohdassa käytetyn aineiston kokoava jäsenyys: Henkilölaki (523/1999); Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003); Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (765/2015); Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (1181/2013); Poliisiammat-

tiikorkeakoulusta annettu laki (1164/2013) ja Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (765/2015).

Ensimmäisenä kohdassa tarkastellaan henkilölakia (523/1999) ja lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (761/2003). Seuraavaksi tarkastellaan lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta, joka annettiin 30. päivänä joulukuuta 2013. Kyseisellä lakimuutoksella kumottiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 46 ja 47 a § sellaisina kuin ne olivat edellisen lain 47 a §:ssä. Viimeisenä tarkastellaan lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (765/2015).

Henkilötietolain (523/1999) tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista (523/1999, 1 §). Henkilötietolain (523/1999) mukaan 11 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitettuja tietoja saa kerätä ja tallettaa poliisin henkilörekisteriin ja muutoin käsitellä ”ainoastaan silloin, kun se on poliisin yksittäisen tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä”. Suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään näitä tietoja saa kerätä, tallettaa ja muutoin käsitellä silloin, kun se on suojelupoliisille laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä. Mainitun pykälän 4 kohdassa tarkoitettuja tietoja saa lisäksi kerätä ja tallettaa poliisin henkilörekisteriin ja muutoin käsitellä silloin, kun se on rekisteröidyn oman turvallisuuden tai viranomaisen työturvallisuuden varmistamiseksi välttämätöntä (523/1999 ja 765/2015).

Tämän tutkimuksen kannalta mielenkiintoisimmat löydökset liittyivät henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin (761/2003) ja sen muutoslakiin (1181/2013). Ensimmäiseksi mainitun lain (761/2003) 16 §:ssä säädetään tietojen käyttämisestä muuhun kuin tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitusta vastaavaan tarkoitukseen. Tietojen luovuttaminen on mahdollista esimerkiksi valtion turvallisuuden varmistamiseksi tai välittömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran taikka huomattavan omaisuusvahingon torjumiseksi. Lain 16 pykälän sisältö on pääkohdiltaan sama kuin seuraavassa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisessa (1181/2013). Lain 18 §:ssä säädetään tietojen luovuttamisesta toiselle poliisiyksikölle muuhun kuin tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Tietojen luovuttaminen on 18 pykälän ensimmäisen momentin mukaan mahdollista valtion turvallisuuden varmistamiseksi sekä välittömän ja vakavan yleistä turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi. Henkilöllisyyden selvittämisen lisäksi poliisin henkilörekisterin tietoja saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä käytettäväksi myös laillisuusvalvonta-, tutkimus-, suunnittelu- ja kehittämistoiminnassa. Lisäksi tietoja saa käyttää koulutustoiminnassa, jos tiedot ovat koulutuksen toteuttamiseksi välttämättömiä. Tämän tutkimuksen kohteena olevia epäiltyjen tietojärjestelmätie-

toja saavat lain (1181/2013) 4 §:n mukaan käyttää kyseisen lain mukaan teknisen käyttöyhteyden avulla vain rikostiedustelu-, rikosanalyysi- ja tarkkailutehtäviin määrätty poliisin henkilöstöön kuuluvat sekä poliisin ulkomaille lähettämät yhdyshenkilöt.

Tietojen luovuttaminen muille viranomaisille on säädetty laissa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (1181/2013). Lain 19 §:ssä luetellaan ne viranomaistahot, joille on annettu ”epäiltyjen tietojärjestelmän käyttö-oikeuksia”. Kiinnostavana yksityiskohtana on 19 §:n 1 momentin 5 kohdan säädos, jonka mukaan poliisi saa luovuttaa henkilörekistereistään salassapitosäännösten estämättä tietoja, jotka ovat tarpeen pääesikunnalle määrättyjen tehtävien suorittamiseksi. Laissa mainitun Pääesikunnan tehtäväluetteloon kuuluvat puolustusvoimissa annetussa laissa (1251/1995) tarkoitetut turvallisuus- ja valvontatehtävät sekä rikostutkinta, turvallisuusselvityksistä annetussa laissa tarkoitettujen turvallisuusselvitysten tekeminen, kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa (588/2004) tarkoitettujen yhteisö- ja henkilöturvallisuusselvitysten tekeminen, asevelvollisrekisterinpitäjälle asevelvollisuuslain 96 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettut tehtävät, ampuma-aselain 67 §:ssä tarkoitettu luvan peruuttaminen sekä lain 8 luvussa tarkoitetuista turvaamistoimenpiteet sen arvioimiseksi, onko henkilö sopiva palvelemaan puolustusvoimissa (Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta 1181/2013).

Edellä esitetyn perusteella voidaan päätellä, että voimassa olevien lakien käyttörajoitukset ovat saattaneet omalta osaltaan vaikuttaa siihen, että rikoksesta epäilty tai tuomittu hakija pääsee Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi. Tämän takia lakiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa tulisi tehdä lisäys. Toinen lakiesitys liittyy aselupatietojen käsittelyyn. Tutkimuksen tarjoama ratkaisu: Lisätään lain 18 §:ään uusi kohta, jossa tietojen käyttöoikeus muuhun kuin tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen annettaisiin Poliisiammattikorkeakoululle turvallisuusselvityksien tekemistä varten. Lisäksi esitetään lisäys lakiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta (765/2015). Lakiesitys kohdistuu 16 §:ään, jossa säädetään tietojen käyttämisestä muuhun kuin tietojen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen. Tutkimuksen tarjoama ratkaisu on 16 §:ään tehtävä lisäys, jonka jälkeen tieto ilmenee aina henkilöä koskevana aselupatietona kaikissa sisäisen turvallisuuden toimijoiden oppilasvalintoja tehtäessä ja henkilökuntaa rekrytoitaessa. Tutkimuskysymyksessä esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi tulisi edellä mainitut lakiesitykset säätää mahdollisimman nopealla aikataululla. Perusteena tulisi käyttää tämän tutkimuksen tutkimustuloksia.

Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeiden valintaperusteet-sivun kohdassa 11 todetaan: ”Poliisiammattikorkeakoululla on oikeus käsitellä opiskelijaksi ottamista

koskevassa asiassa Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 49 §:n perusteella henkilötietolain (523/1999) 11 §:n 3 ja 4 kohdissa tarkoitettuja arkaluonteisia henkilötietoja eli tietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan:

rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta ja henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia (523/1999, 11 §:n 3 ja 4 kohta).

Hyväksytty Poliisiammattikorkeakoulun hallituksessa 9.11.2016, viittaukset Lakiin ja asetukseen Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013; VnA 282/2014). Kyseinen oikeus ratkaisee osan tässä tutkimuksessa esitetyistä hakijan taustaselvityksiin liittyvistä puutteista ja ongelmista, sillä Poliisiammattikorkeakoulun (AMK) valintaperusteiden mukaan myös valintayksikkö voi tarvittaessa itse tarkistaa hakijan taustatietoja edellä mainituilta osin.

## 5.2.2 Lakiesitykset Poliisiammattikorkeakoulusta annettuun lakiin ja asetukseen

Säädöspäätösten ja käytetyn aineiston kokoavan jäsenyyksen mukaan tässä alakohtassa tarkastellaan lakia Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) ja siihen liittyviä lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja. Säädöspäätösten jäsenyykseen kuuluvat lisäksi hallituksen esitys (HE 64/2013 vp.) laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) ja asetus Poliisiammattikorkeakoulusta (282/2014).

Ensimmäinen lainsäädännöllinen turvallisuusaukko löytyy hallituksen esityksessä (HE 64/2013 vp.) laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013). Kyseisessä laissa vähäinen rikos sai uuden tulkinnan rikkomusluonteiseksi teoksi. Siitä huolimatta Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeissa suositellaan edelleen, että vähäiseen rikokseen syylistynyt voi päästä poliisikoulutukseen. Turvallisuusaukko liittyy hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp.) suositukseen, jossa 24 §:n 3 kohdassa edellytetään, että opiskelijaksi otettava olisi rehellinen ja luotettava. Rehellisyys tarkoittaa esityksen mukaan sitä, että opiskelijaksi otettava ei ole syylistynyt rikoksiin. Käytännössä vähäiset rikkomukset eivät estäisi koulutukseen valitsemista. Rehellisyys- ja luotettavuusvaatimuksista huolimatta voitaisiin esityksen mukaan kuitenkin ottaa huomioon opiskelijaksi hakeutuvan henkilön ikä rikosentekohetkellä, rikollisesta teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä (HE 64/2013 vp., 24 §:n 3 kohta).

Tutkimuksen tarjoama ratkaisu, lakiesitys 24 §:n rehellisyys- ja luotettavuusvaatimusten laajentamisesta. Sen mukaan aivan vähäiseen rikkomusluonteeseen te-

koon syyllistyminen ei estäisi koulutukseen valitsemista. Kaikkiin muihin rikoslaissa rikokseksi määriteltäisiin rikokseen syyllistyminen tai poliisin rekistereihin kirjattu syytä epäillä epäily sellaiseen tekoon syyllistymisestä tai myötävaikuttamisesta, olivatpa ne alaikäisenä, nuorena tai yli kymmenen vuotta sitten tehtyjä, estäisivät kyseisen hakijan pääsyn Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi. Hakuohjeiden osalta muutokset edellyttävät Poliisihallituksen ja Poliisiammattikorkeakoulun hallituksen päätöstä.

Tämän kohdan yhteydessä tarkastellaan myös valtioneuvoston asetusta Poliisiammattikorkeakoulusta. Poliisiammattikorkeakoulusta annetun asetuksen (282/2014) 16 §:n 2 momentin loppuosa edellyttää muutoksia, sillä asetuksessa säädetään poliisimieheksi koulutettaville asetetuista lisävaatimuksista. Tutkimuksen tarjoama on muutosesitys 2. Poistetaan 16 §:n 2 momentin loppuosa, jossa nyt todetaan: ”Arvioinnissa voidaan ottaa huomioon myös vireillä olevat rikosasiat, joissa hakija on rikoksesta epäiltynä tai vastaajana” (282/2014, 16 §:n 2 momentti).

### 5.2.3 Lakiesitys turvallisuuselvityslakiin

Säädöseräisen ja käytetyn aineiston kokoavan jäsenyyksen mukaan tässä alakohdassa tarkastellaan suojelupoliisin turvallisuuselvityksiin tehtäviä lakiehdotuksia voimassa olevan lainsäädännön ja niissä esiintyvien turvallisuusaukkojen määrittelyn avulla. Käytetyn aineiston kokoava jäsenyys: Hallituksen esitys (HE 57/2013 vp.) ja laki turvallisuuselvityksistä (726/2014). Turvallisuusaukkoihin liittyvät lakiesitykset esitetään kohdan lopussa.

Ensimmäisenä analysoidaan turvallisuusaukkoja synnyttäneitä lakeja, joissa alaikäisenä rikoksen tehneet hakijat saavat erityiskohtelua lain tekstissä ja sen tulkinna. Turvallisuuselvityslain (726/2014) 11 § ja 32 §:

Turvallisuuselvityslain (726/2014) 11 §:ssä säädetään eräiden selvityksen kohdetta koskevien seikkojen huomioon ottamisesta henkilöturvallisuuselvityksen laadinnassa silloin, jos henkilöturvallisuuselvitystä laadittaessa ilmenee, että selvityksen kohde on lainvoimaisella ratkaisulla tuomittu rangaistukseen tai jätetty rikoslain (39/1889) 3 luvun 4 §:n 1 tai 2 momentin nojalla rangaistukseen tuomitsematta (alaikäinen), toimivaltaisen viranomaisen on selvityksen lopputulosta harkitessaan otettava erityisesti huomioon:

- teosta kulunut aika;
- selvityksen kohteen ikä tekohetkellä;
- tekojen toistuvuus ja niiden osoittama piittaamattomuus toisten oikeuksista taikka harkintakyvyn puutteesta;

- seuraamusten ankaruus;
- teon luonne tai merkittävyys suhteessa selvityksen perustana olevaan tehtävän kannalta.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös arvioitaessa tietoja poliisitoimen tekemistä selvityksen kohdetta koskevista päätöksistä tai häneen kohdistetuista toimenpiteistä. Tietojen käyttörajoituksista eräissä tapauksissa säädetään 32 §:ssä (726/2014, 11 §).

Turvallisuusselvityslain (726/2014) 32 §:ssä säädetään tietojen käyttörajoituksista henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa. Henkilöturvallisuusselvitystä tehtäessä ei saa käyttää (32 §):

1. sellaisia ilmiantoja tai rikosilmoituksia tai muita vastaavia poliisille toimitettuja tietoja, joiden mukaan henkilön on ilmoitettu syyllistyneen tai syyllistyneen rikokseen, jos tietojen perusteella ei ole aloitettu esitutkintaa;
2. poliisiasiain tietojärjestelmään sisältyviä havaintotietoja henkilöistä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta;
3. tietoja kymmentä vuotta aikaisemmin tapahtuneista rikollisista teoista, elleivät tiedot ole saatavissa rikosrekisteristä;
4. tietoja viittätoista vuotta nuorempana tehdystä teosta, jollei tiedon käyttäminen ole välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi puolustusvoimissa.

Edellytyksenä esitutkinnassa tai syyttäjällä vireillä olevaa asiaa koskevan tiedon käyttämiselle on, että:

1. selvitetään, missä vaiheessa asian käsittely on ja mikä on selvityksen kohteen syyllisyyttä koskevien tietojen laatu;
2. tietojen käyttö on välttämätöntä selvityksen perustana olevaan tehtävään liittyvien erityisten vaatimusten sekä epäillyn teon luonteen vuoksi.

Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa tarkoitettuun poliisiasiain tietojärjestelmään, hallintoasiain tietojärjestelmään ja suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään sisältyviä terveydentilaa koskevia tietoja saa ottaa huomioon selvitystä laadittaessa vain, jos se on välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden varmistamiseksi ja tiedot perustuvat lääkärintodistukseen tai muihin laillistetun terveydenhuollon ammattihenkilön tekemiin merkintöihin tai lain nojalla suullisesti antamiin tietoihin eikä niiden virheettömydestä ole epäselvyyttä (726/2014, 32 §).



Edellä mainittujen pykälien osalta on syytä kiinnittää huomiota varsin erikoiseen tulkintaan yhteiskunnan turvallisuuden keskeisempien toimijoiden välillä. Puolustusvoimien laajempaa käyttöoikeutta käsiteltiin tarkemmin alakohdassa henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta (5.2.1). Ero poliisin käyttöoikeuksiin tulee esiin käyttörajoitusten 4 kohdassa, jossa todetaan, että ”alaikäisenä tehtyjä rikostietoja voi käyttää puolustusvoimissa silloin, jos tiedon käyttäminen on välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi” (726/2014, 32 §:n 4 kohta). Edellä olevan osalta huomio kiinnittyy sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden suojaamisen tarpeen erilaiseen arvaluokitukseen ja arvostamiseen (ks. HE 57/2013 vp.). Sisäisestä turvallisuudesta huolehtivan tahon asettaminen alemmalle turvallisuusvaatimustasolle kuin ulkoisesta turvallisuudesta huolehtivan taho ei voi perustua pelkästään uhka-arvioon raskaiden aseiden väärästä käytöstä. Niiden käyttö tapahtuu pääasiassa harjoitusolosuhteissa tarkoin rajatulla suoja-alueella. Poliisiorganisaatiossa ampuma-aseen hallussapito ja käyttö tapahtuvat virkavastuulla siviiliympäristössä. Tämän takia edellä esitettyä lain antamaa suojaa voidaan pitää liian yksipuolisena ja vain ulkoista turvallisuutta suojaavana. Tietysti silloin, jos raskas ampumakalusto joutuu väärin käsiin voivat myöskin vahingot olla moninkertaiset poliisin käyttämien aseiden vahinkoihin verrattuna.

Keskusteluja rangaistuksien vaikutuksista Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintoihin käytiin hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä laiksi turvallisuusselvityksistä. Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunnossa (HaVM 16/2014 – HE 57/2013 vp., s. 14) tältä osin todetaan:

Hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 16/2014) mukaan asiantuntijakuulemisessa on katsottu muun muassa, että joissakin tapauksissa tietoja vakavistakin vankeusrangaistukseen johtaneista teoista ei voitaisi käyttää turvallisuusselvitystä tehtäessä, koska yli 10 vuotta vanhat ja alle 2 vuoden mittaiset vankeusrangaistukset rajautuisivat tällöin ulos turvallisuusselvityksen piiristä. Tällä voisi olla merkitystä eräissä tapauksissa esimerkiksi valittaessa henkilöitä poliisin virkoihin (HaVM 16/2014).

Hallintovaliokunnan mukaan ”käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perusteella rikosrekisteriin talletettuja tietoja saa aina käyttää turvallisuusselvitystä laadittaessa, riippumatta siitä, kuinka vanhasta teosta on kysymys” (HaVM 16/2014).

Tämä tulisi huomioida lainmuutoksen yhteydessä, sillä käytännössä rajausta ei esitettyyn asiaan ole tehty. Nykyisin rikolliset teot on rajattu ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle yli 10 vuotta sitten tapahtuneiden rikollisten tekojen osalta.

Seuraavaksi esitellään tutkimuskysymyksessä esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi esitetyt lakiesitykset turvallisuusselvityslakiin (726/2014):

Tutkimuksen tarjoama ratkaisu, lakiesitys 2a 32 §:n tilalle: Käytännössä aivan vähäiseen rikkomusluonteiseen tekoon syylistyminen ei estäisi koulutukseen valitsemista. Kaikkiin muihin rikoslaissa rikokseksi määriteltuihin rikokseen syylistyminen tai poliisin rekistereihin kirjattu syytä epäillä epäily sellaiseen tekoon syylistymisestä tai myötävaikuttamisesta, olivatpa ne alaikäisenä, nuorena tai yli kymmenen vuotta sitten tehtyjä, estävät kyseisen hakijan pääsyn Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi.

Tutkimus tarjoaa turvallisuusselvityslain 32 §:ään lisättäväksi uuden kolmannen momentin lakiesityksen 2b mukaisesti: Mitä edellä olevissa momenteissa säädetään, ei estä toimivaltaista viranomaista tai Poliisiammattikorkeakoulun valintayksikköä käyttämästä edellä 1 momentissa mainittuja tietoja Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi hakevien karsimiseksi ennen valintakoetta (havainto-, rikosilmoitus-, viihe- ja rangaistustietojen kiellot) tai sen yhteydessä.

## 5.2.4 Lakiesitys ampuma-aselakiin

Säädösperusteisen ja käytetyn aineiston kokoavan jäsenyyksen mukaan yksityiskohdallisen tarkastelun kohteina ovat tässä alakohdassa Ampuma-aselaki (1/1998) ja 12.6.2015 siitä annettu muutoslaki (764/2015). Kyseiset säädökset otetaan lähempään tarkasteluun tässä tutkimuksessa esiteltävän parantamisongelman konstruktion yhtenä osatekijänä. Ampuma-aselain säädökset tulisivat realisoinnissa (*instantiation*), innovaation toteutuksessa ympäristöönsä, tehostamaan hakijan poliisiksi sopivuuden määrittelyä valintakokeen yhteydessä. Alun pitäen ampuma-aselain uudistamisen tavoitteeksi määriteltiin aseturvallisuuden lisääminen (HE 20/2014 vp.). Hallituksen esityksessä (HE 20/2014 vp.) tähän tavoitteeseen pyritään erillisellä soveltuvuustestillä, jossa aseiden hankkimisluvan saaminen edellyttää lupaviranomaisen järjestämän henkilökohtaisen sopivuuden arvioimista. Testi on tässä mielessä puolustusvoimien P2-soveltuvuustestin kaltainen. Nykyisin P2-soveltuvuustestien tietoja ei varusmiespalvelusvaatimuksen poistamisen jälkeen voida kaikkien hakijoiden osalta enää saada. Tämän takia Poliisiammattikorkeakoulun valintayksikölle tulisi antaa oikeus järjestää ampuma-aselain mukainen soveltuvuustesti niille poliisikoulutukseen hakijoille, jotka ovat päässeet nykyisen oppilasvalintasysteemin toiseen vaiheeseen. Soveltuvuustestillä saataisiin merkittävää lisätietoa poliisiksi hakevien terveydentilasta, päihteiden käytöstä ja väkivaltaisesta käyttäytymisestä. Rungoltaan aselakiin tehtävät muutokset vastaisivat aikaisemmin käytössä olleen P2-soveltuvuustestin tietoja hakijan poliisiksi sopivuudesta ennalta estävän turvallisuustyön näkökulmalta arvioiden. Käytännössä ampuma-aselakiin tehtävä muutos vain laajentaisi lääkärin ja muun terveydenhuollon ammattihenkilöiden nykyistä ilmoi-

tusvelvollisuutta, joka aselaissa on määrätty ampuma-aseen hankkimisluvan yhteyteen. Nykyinen laki rajaa poliisille tehtävän ilmoitusvelvollisuuden vain sellaiseen henkilöön, joka ”saattaa olla terveydentilansa puolesta sopimaton pitämään hallussaan ampuma-asetta” (764/2015).

Ampuma-ase on kuulunut jokaisen poliisin virkavarusteisiin kautta aikojen. STT:n 25.7.2014 julkaiseman Keskisuomalaisen lehtiartikkelin mukaan lääkärit olivat edellä mainitun lain nojalla tehneet yli kaksi tuhatta ilmoitusta potilaista, joiden ei lääkärin tulkinnan mukaan tulisi pitää hallussaan ampuma-asetta. Kolmen vuoden ajalta kokonaisluku oli jo reilusti yli 2 100 ja pelkästään yhtenä vuonna ilmoituksia oli tehty 311. Niiden perusteella tehdyissä lupaviranomaisen tutkimuksissa oli löydetty 75 henkilöltä yhteensä 229 asetta.

Vuoden 2014 hallituksen esityksellä (HE 20/2014 vp.) jatkettiin aikaisempien aselainsäädäntöjen uudistamista. Uudistuksen taustalla olivat muun muassa sisäasiainministeriön asettaman aseturvallisuustyöryhmän raportin suositukset sekä eräät lakia sovellettaessa havaitut uudistustarpeet. Jo ampuma-aselain vuonna 2011 voimaan tulleen muutoksen yhteydessä säädettiin lääkärille salassapitosäännösten estämättä velvollisuus laissa erikseen määritellyissä tapauksissa ilmoituksen tekemiseen. Muulle terveydenhuollon ammattihenkilölle annettiin oikeus tehdä poliisille ilmoitus henkilöstä, joka on sopimaton pitämään hallussaan ampuma-asetta (HE 20/2014 vp.):

Hallituksen esityksen (HE 20/2014 vp.) mukaan potilastietojen ja henkilön tapaamisen perusteella katsoo perustellusta syystä olevan terveydentilansa tai käyttäytymisensä perusteella sopimaton pitämään hallussaan ampuma-asetta, aseensa osaa, patruunoita tai erityisen vaarallisia ammuksia (HE 20/2014 vp.).

Tutkimuksen tarjoama ratkaisu on uusi lakiesitys. Lakia (764/2015) ehdotetaan muutettavaksi siten, että soveltuvuustestin tuloksista saadut tiedot ovat aina Poliisiammattikorkeakoulun valintayksikön käytettävissä. Muutos tulisi lisätä myös Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 49 §:ään.

Hallituksen esityksessä (HE 20/2014) eduskunnalle ampumaratalaiksi sekä laeiksi ampuma-aselain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta ehdotetaan lääkärin ilmoitusvelvollisuutta rajattavaksi kahteen tilanteeseen, joista toinen koskee oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia ja toinen itsemurhayrityksen jälkeistä tahdosta riippumatonta hoitoon määräämistä. Esityksen mukaan lääkärillä olisi jatkossa muun terveydenhuollon ammattihenkilön tapaan oikeus tehdä ilmoitus henkilöstä, jos hän potilasasiakirjojen ja henkilön tapaamisen perusteella katsoo henkilön olevan sopimaton ampuma-aseen, aseensa osan, patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hallussapitoon. Lisäksi ehdotetaan, että poliisi voisi säilyttää ilmoitusta

enintään kolmen vuoden ajan. Tänä aikana ilmoitusta ei saisi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavaa lupaa koskevan asian käsittelyyn (HE 20/2014). Edellä kuvattu parantamisiongelman ratkaisuna ehdotettu uusimuotoinen lääkärintarkastus olisi mahdollista toteuttaa nimenomaan ns. aselain nojalla. Lääkärintarkastus tulisi tehdä viimeistään nykyisen oppilasvalintasyntemien toisessa vaiheessa. Samalla saataisiin palautettua edes osa aikaisemmin tärkeästä preventiivisestä vaiheesta valintasyntemien yhteyteen.

Voimassa olevan lain oleellisin kohta soveltuvuuden ja sopivuuden mittaamiseksi soveltuisi sellaisenaan myös Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasyntemiin. Kyseessä on voimassa olevan ampuma-aselain (1/1998) 45 § (124/2011), jossa on säädetty:

Hankkimislupa voidaan antaa sellaiselle 18 vuotta täyttäneelle henkilölle, jota terveydentilansa ja käyttäytymisensä perusteella on pidettävä sopivana pitämään hallussaan ampuma-aseita ja aseiden osia. Lupaviranomaisella on oikeus saada hakijasta lääketieteellinen arvio, kun saatujen tietojen tai haastattelun perusteella lupaviranomaisella on syytä epäillä luvanhakijan henkilökohtaista sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Lupaviranomaisella on oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada lääketieteellisessä arviossa luvanhakijasta sellaiset terveystiedot, jotka ovat välttämättömiä lupaviranomaisen arvioidessa hakijan sopivuutta ampuma-aseen hallussapitoon. Asevelvollisen on esitettävä selvitys suoritetusta varusmies- tai siviilipalveluksesta. Jos palvelusta ei ole suoritettu, asevelvollisen on esitettävä määräys aloittaa palvelus taikka päätös palveluksesta vapauttamisesta, palvelusajankohdan siirrosta tai palveluksen keskeyttämisestä syntyneen (Ampuma-aselain (1/1998) 45 § (124/2011)).

Edellä esitetystä lääkärin ilmoitusvelvollisuudesta ja terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeudesta aselupa-asioissa on säädetty ampuma-aselain nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1223/2011). Asetus on nimeltään valtioneuvoston asetus lääkärin ilmoitusvelvollisuudesta ja terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeudesta aselupa-asioissa. Kyseisen asetuksen 2 §:n 2 momentissa on viisikohtainen luettelo ilmoituksen perusteista. Luettelon tarkoitus on ohjata lupaviranomaista aseluvan peruutusharkinnassa. Ilmoituksen tekijä voi käyttää luetteloa tukenaan sen arvioinnissa, onko henkilö sopimaton aseluvan haltijaksi (1223/2011). Kohdat antavat valmiin perusteen epäsovivien hakijoiden karsimiseksi Poliisiammattikorkeakoulun pääsykokeen yhteydessä. Nykyisen soveltuvuushaastattelun pitäisi olla pääsääntöisesti myös ennalta karsiva, kuten aikaisemminkin.

Tutkimuskysymyksessä esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi tässä kohdassa tehdyillä lakiuudistuksilla tähdätään sisäisen turvallisuuden suojaamiseen siihen koh-

distuneilta turvallisuushkilta ja -aukoilta. Lakiesitykset liittyvät valtion itseintressin velvoitteisiin, jotka kuvataan poliisilain (872/2011/) 1 §:ssä.

### 5.3 Uuden suunnitelman arviointi

Tässä kohdassa suoritetaan uuden suunnitelman arviointi, joka on toinen suunnittelututkimuksen pääkomponenteista. Kaikista edellä olevista kohdista saatua suunnittelutietämystä käytettiin halutun tilan suunnittelussa. Kohdassa käytetyn aineiston kokoava jäsenitys: Järvinen (2006); Simon (1996); March & Smith (1995); Iivari (2010); Hevner ym. (2004); Limnell (2009); Valtonen (2010); Heinonen (2011); Virta (2012); Baskerville ym. (2015); Schwarz & Stensaker (2016); Järvinen & Järvinen (2011) ja Lukka (1999).

Suunnittelutiede, jota tässä tutkimuksessa käytettiin, pyrkii Järvisen (2006) mukaan luomaan asioita, jotka palvelevat inhimillisiä tarkoituksia (ks. myös Simon 1996). Sen tuotteita arvioidaan niiden hyötyarvon mukaan – toimiiko systeemi ja onko se parannus entiseen verrattuna? Arvioinnilla tarkoitetaan innovaation toimivuuden arviointia eli prosessia, joka kuvaa, miten hyvin innovaatio tulee palvelemaan tehtävänsä siinä ympäristössä, johon se on luotu (March & Smith 1995).

Iivarin (2010) mukaan preskriptiivisellä tasolla rakennettuja artefakteja arvioidaan muun muassa hyödyllisyyden, mutta ei totuuden mukaan. Iivari osoittaa myös, millaisia kysymyksiä kullakin tasolla esitetään: Käsitteellisellä tasolla kysytään, millaisia asioita on tutkimuksen kohteena ja deskriptiivisellä puolestaan, miten asiat ovat tutkimuskohteessa (Iivari 2010). Tässä preskriptiivisessä tutkimuksessa kysytään, kuinka asiat voisivat olla tutkimuskohteessa. Hevnerin ym. (2004) mukaan tutkimuksen tuloksen tulee liittyä johonkin tärkeään organisaation ongelmaan rakennettuun innovaatioon, jonka avulla varsinainen suunnittelu, toteutus ja käyttö voidaan toteuttaa vaikuttavasti ja tehokkaasti. Nyt arvioitava rakentaminen tarkoittaa tiettyä tarkoitusta varten luotavan innovaation konstruointiprosessia.

Parantamisongelman ratkaisuksi laadituista lainmuutoksista saatavaa hyötyä voidaan mitata ja arvioida vasta sen vaiheen jälkeen, kun parantamisongelman konstruktio on lopullisessa toteutusvaiheessaan realisoitu (*instantiation*) siihen ympäristöön, johon se on luotu (ks. Hevner ym. 2004; March & Smith 1995). Suunnitteluinnovaation hyödyllisyys, laatu ja vaikutus tulee tarkasti osoittaa suorittamalla evaluointimetodit hyvin. Kuitenkin vasta innovaation toteutus osoittaa sekä suunnitteluprosessin että lopputuloksen toimivuuden (Hevner ym. 2004).

Hevner ym. (2004) painottavat arvioinnin osalta tutkimuksen relevanttisuutta, joka ilmenee siitä, onko tutkimuksen avulla kyetty ratkaisemaan tässä tutkimuksessa

esiin tuodut sisäistä turvallisuutta uhkaavat lainsäädännölliset ongelmat. Tutkimus on relevanttia, jos sen avulla on ratkaistu hyödyntäjäyhteisön ongelma (Hevner ym. 2004). Tämä vaatimus täyttyy tutkimuksessa hankitun ja tuotetun uuden tietämyksen avulla. Ongelman määrittelyssä esiin tuotuja lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja voidaan pitää yhteiskunnan suojaamisen kannalta relevantteina ongelmina. Tutkimus kontribuoi myös yhteiskunnan turvallisuudesta käytyyn keskusteluun antamalla käytännön esimerkin lainsäädännöllisistä uhkakuvista ja niiden merkityksestä sisäisen turvallisuuden nykytilaan (ks. Heinonen 2011; Limnell 2009; Valtonen 2010; Virta 2012). Kontribuutio esittää, minkälaisia lakimuutoksien tulisi olla. Arvioinnissa käytetään vain sellaisia arviointikriteereitä, jotka liittyvät tutkimuksen yhteydessä luodun innovaation moniulotteisuuden kuvaamiseen parantamisongelman ratkaisuna. Arvioinnissa lähdetään liikkeelle tutkimuskysymyksen tavoitteen kuvauksesta: ”Miksi vuoden 2014 järjestelyyn verrattuna uusi suunnitelma on parempi?”

Tutkimukselta edellytettävän täsmällisyyden lisäksi arviointimittareita ovat tutkimuksen merkityksellisyys (*relevance*) ja hyöty (*utility*). Molemmat tulevat esiin yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden käsitteiden ja tutkimuksen tavoitteiden määrittelyn yhteydessä. Ensiksi mainitulla merkityksellisyydellä viitataan tutkimuksen ja käytännön väliseen suhteeseen. Hyötynäkökohdat tulevat esiin konstruktion ja kontribuutioiden määrittelyissä. Yhtenä keskeisenä arviointikohteena on muutoksesta saatava hyöty – toimiiko uudistettu valintasysteemi ja onko se parannus entiseen verrattuna? Arviointimittareista täsmällisyys (*rigor*) ja merkityksellisyys (*relevance*) ovat normaalisti sanapari, jolla usein erotetaan totuus (*truth*) ja hyöty (*utility*) (March & Smith 1995).

Toteutetun suunnitelman arviointimittareina voidaan käyttää käsitteistön täsmällisyyden lisäksi käsitteistön yksinkertaisuutta, eleganssia, ymmärrettävyyttä ja helpokäyttöisyyttä, kuten March ja Smith (1995) ovat edellyttäneet. Käsitteistön täsmällisyydellä (*rigor*) kuvataan tutkimuksen todellisuutta ja se raportoidaan tässä tutkimuksessa implikaatiot tieteen kannalta ja tavoitefunktio(t) kohdassa implikaatiot käytännön kannalta (vrt. Baskerville ym. 2015; Schwarz & Stensaker 2016). Vaatimukset käsitteistön yksinkertaisuudesta, eleganssista ja ymmärrettävyydestä liittyvät tutkimuksen lähdeaineistoon. Uusia käsitteitä ei ole luotu.

Tutkimuksessa käytetty käsitteistö on määritelty poliisikoulutuksen valintasysteemiä ohjaavissa lainsäädännöissä ja niiden esitöissä, sisäasiainministeriön asettamien työryhmien mietinnöissä sekä suunnittelutieteellisissä että turvallisuusalan tutkimuksissa. Peruskäsitteenä käytettiin sisäisen turvallisuuden määritelmää, joka vahvistettiin yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS) 2017:ssä (VNpp 2.11. 2017), valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden strategiasta: Hyvä elämä – turvallinen arki (SM 15/2017) ja kokonaisturvallisuuden sanastossa TSK 50,

joka on käsiteanalyysiin pohjautuvalla tieteellisellä menetelmällä (sanastotyö) tehty sanasto (VNpp 2.11.2017).

Arviointikohteista keinot täyttivät Hevnerin ym. (2004) asettamat vaatimukset saatavissa olevista toimenpiteistä ja resursseista ratkaisun konstruoinniseksi. Voimassa olevia lakeja tarkasteltiin varsin yksityiskohtaisesti parantamisongelman määrittelyn yhteydessä. Lakiesitykset pyrittiin laatimaan todellisuutta vastaaviksi ja niiden sisäinen johdonmukaisuus ilmenee tutkimuksen tavoitefunktion kuvauksessa. Tämän takia tutkimuksen suunnitteluprosessia voidaan pitää ratkaisujen etsintäprosessina edellä kuvatun yhteiskunnan turvallisuusstrategian edellyttämän tavoitetilän saavuttamiseksi.

Nyt käsillä olevan tutkimuksen tehtävänä oli toteuttaa Baskervillen ym. (2015) esiintuomaa suunnittelututkimuksen ajattelutapaa, paradigmaa, joka tuottaa merkityksellistä suunnittelua ja tieteellisiä kontribuutioita. Ei siis vain joko suunnittelun tiedettä tai suunnittelua tieteen avulla (Baskerville ym. 2015). Tutkimuksella saavutettiin tutkimusotteen ja tieteen edellyttämiä kontribuutioita. Erityinen lisäys olemassa olevaan tietämykseen saavutettiin useammalla tasolla. Lukan (1999) mukaan konstruktivisessa tutkimuksessa tärkeäksi osoittautunut teoreettinen kontribuutio on mahdollista saavuttaa kahdella tavalla. Ensimmäinen tapa liittyy konstruktion itsessään silloin, jos kehitetty ongelman ratkaisu on uusi tai kuten tässä tutkimuksessa parantamisongelmaan liittyvä, ja se on todettu toimivaksi alkuperäisessä ympäristössään. Tässä tutkimuksessa kehitetty konstrukto on Poliisiammattikorkeakoulun valintajärjestelmän parantamisongelmaan liittyvä. Avoimeksi tässä vaiheessa jää ainoastaan sen toimivuuden varmistaminen. Sen osalta luotetaan oletukseen, että lakiesityksiin perustuva innovaatio toimii. Tässä vaiheessa innovaatio jää suunnitteluasteelle. Tällöinkin konstrukto tuottaa luonnollisesti Lukan (1999) edellyttämän tietämyksen lisän jo olemassa olevaan aiempaan kirjallisuuteen ja käytetyn metodin soveltamisalueeseen. Silloin jos tutkimus jää suunnitteluasteelle, kuten tässä tutkimuksessa on tapahtunut, niin Järvinen ja Järvinen (2011) suosittelevat ratkaisuksi sitä, että tutkijan tekemä suunnitelma tavoitetilasta ja tulevista toteutus-toimenpiteistä olisi niin jäsentynyt ja yksityiskohtainen, että sen perusteella voidaan olla varmoja, miten suunnitelma tulisi toteuttamaan (Järvinen & Järvinen 2011, 109).

Tämän kohdan viimeiseksi arviointikohteeksi valikoitui valtion itseintressiin liittyvän suojaustavoitteen edellyttämän konstruktion arvioiminen. Tutkimus kohdistui (luku 4) sisäiseen turvallisuuteen kohdistuneiden uhkakuvien ja niiden sisältämien sisäisen turvallisuuden turvallisuusaukkojen eliminoimiseen parantamisongelman ratkaisun avulla. Tutkimustuloksien perusteella voidaan todeta, että tässä tutkimuksessa kyettiin paikantamaan (turvallisuus)aukkoja, joiden perusteella oli mahdollista

arvioida, että yhteiskunnan kokonaisturvallisuus saattaa vaarantua ilman nyt esitetäviä lakimuutoksia.

Keskeisinä muutoskohteita olivat sisäisen turvallisuuden edellyttämät erityisvaatimukset, jotka kohdistettiin Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiin. Erityisinä kohteina olivat poliisikoulutukseen hakijoiden poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden, rehellisyyden ja luotettavuuden korostuneet arviointivaatimukset. Tässä yhteydessä katsottiin, että turvallisuusaukoista saadun tietämyksen laajentumista palvelevat parhaiten lainsäädäntöön tehtävät muutosesitykset, jotka ovat jo sinänsä tietämyksen soveltamista (ks. Simon 1996).

Tämän tutkimuksen tuloksien mukaan valtion itseintressin edellyttämä suojausvelvoite yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden sisäisen turvallisuuden sektorilla ei toteudu nykyisessä Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemissä. Pikemminkin nykyisen valintasysteemin tilaa voidaan kuvata epäluotettavaksi kansalaisten ja erityisesti sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön näkökulmalta arvioiden. Tämä ilmenee erityisesti siitä, että rikokseen syyllistyneitä hakijoita pidetään nykyisen lainsäädännön mukaan sopivina ja soveltuvina poliisiksi Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijavalinnoissa. Tämä havainto liittyy arvioinnin tutkimuskysymykseen, sillä tutkimukselle asetetun tavoitetilän mukaan hakijan tulisi olla sopiva ja soveltuva poliisiksi, eikä hän saisi olla syyllistynyt rikokseen.

Edellä esitetty tavoite voidaan toteuttaa varsin yksinkertaisella oppilasvalintasysteemin muutoksella, jossa Poliisiammattikorkeakoulussa annettavan poliisikoulutuksen pääsyvaatimuksiksi asetettaisiin vain normaalin terveen ja sisäisen turvallisuuden turvallisuusvaatimukset täyttävän naisen tai miehen henkilökohtaiset ominaisuudet, joissa korostetaan rehellisyyden ja luotettavuuden vaatimuksia. Asetettu tavoite myötäilee tämän tutkimuksen päätavoitetta, joka liittyy sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen ja kansalaisten turvallisuuden takaamiseen. Siitä vastaa yksiselitteisesti Suomen valtio. Valtion vastuu määritellään hallintovaliokunnan lausunnossa (HaVM 16/2014 vp.) hallituksen esitykseen (HE 57/2013 vp.) eduskunnalle turvallisuusselvityslainsäädäntöä sekä siihen liittyviksi laeiksi. Hallintovaliokunnan lausunnossa katsottiin ”yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden käsittävän turvallisuuden kaikki osa-alueet, joilla tähdätään muun muassa valtion turvallisuuden, yhteiskunnan perustoimintojen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden turvaamiseen” (HaVM 16/2014 vp.). Sivistyslautakunta täsmensi Poliisiammattikorkeakoulutuksesta annettuun lakiin antamassaan lausunnossa (SiVL 14/2013 vp.) turvallisuudesta huolehtimisen velvoitetta, toteamalla: ”Kansalaisten turvallisuuden takaaminen ja rikosten torjunta sekä niiden selvittäminen kuuluvat valtion keskeisiin toimintoihin. Sen vuoksi valtion tulee myös huolehtia poliisikoulutuksesta niin, että nämä tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidettua” (SiVL 14/2013 vp.).



Eduskunnan hallinto- ja sivistysvaliokunnan poliisiorganisaatiolle asettamat velvoitteet korostavat Poliisiammattikorkeakoulun valintakriteereiden merkitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle sisäisen turvallisuuden sektorilla.

Kattavampi arviointi on mahdollista tehdä ainoastaan siinä vaiheessa, kun suunnitelma toteutetaan siinä ympäristössä, johon se on luotu. Vasta silloin voidaan kunkin lakiesityksen osalta kysyä: Mitä seurauksia on odotettavissa tutkimuksessa esitettyihin tavoitteisiin nähden, jos lakimuutokset tehdään? Kysymykseen voidaan antaa täsmällinen vastaus vasta seurantatutkimuksen avulla.

Tutkimus on ainutkertainen, sillä samasta aihepiiristä ei ole aikaisemmin tehty tutkimuksia. Tämän vuoksi vain omat tutkimustavoitteet ovat määritelleet työn sisällön. Oman tutkimuksen pääongelma, johon on haettu ratkaisua, on ohjannut raportin kirjoitusta. Tutkimussuunnitelma kattaa koko väitöskirjan. Tässä tutkimuksessa tehdyt kuvaukset rakentamisprosessista ja lopputuloksesta ovat poikkeavia totutusta tutkimuksen rakenteesta, sillä tutkimuskuvausta pidetään perinteisistä tutkimusraporteista poikkeavana tutkimuksen erityiskohtana, joka liittyy vain suunnittelututkimukseen. Kuvauksella nimensä mukaisesti kuvataan suunnittelun ja konstruoinnin kohteena ollutta innovaatiota ja sen rakentamisprosessia (Gregor & Hevner 2013). Tämän tutkimuksen osalta vain suunnittelun kuvaus on ollut käytännössä mahdollista.

## 6 KESKUSTELU

Tässä luvussa kuvataan tutkimuksen tulosten tieteellistä merkitystä, käytännön suosituksia, rajoituksia ja jatkotutkimusaiheita. Tulosten tieteellisen merkityksen kuvaus antaa kokonaiskäsityksen tuloksista. Tuloksia verrataan siihen, mitä muut ovat aikaisemmin saavuttaneet. Siinä yhteydessä esitetään, mitä implikaatioita, siis seurauksia tästä tutkimuksesta on tieteen ja käytännön kannalta. Implikaatiot perustellaan Järvisen ja Järvisen (2011) esiintuomilla tieteen ja käytännön syillä.

Ensimmäiseksi luvussa tarkastellaan aikaisempia turvallisuusalan tutkimuksia ja seuraavaksi tutkimuksen tuloksia. Niiden jälkeen tarkastellaan tutkimuksen tulosten tieteellistä merkitystä, annetaan käytännön suosituksia ja yksilöidään tutkimukseen liittyviä rajoituksia. Luvun lopussa annetaan suosituksia jatkotutkimusaiheista.

Silloin kun kyseessä on implikaatiot tieteen kannalta (tieteelliset kontribuutiot), painotetaan Järvisen ja Järvisen (2011) mukaan ensisijaisesti uusia tuloksia ja aikaisempien tutkimuksien huomattavia parannuksia. Tämän tutkimuksen tulosten tieteellistä merkitystä suhteessa aikaisempiin tutkimustuloksiin ei voida painottaa, sillä tutkimuksen aiheesta ei ole tehty aikaisemmin väitöstutkimuksia. Mikäli aikaisempia tutkimuksia olisi tehty, olisi tässä kohdassa pitänyt pyrkiä arvioimaan, mitä implikaatioita, siis seurauksia tieteelle olisi ollut silloin, jos omat löydökset olisivat tukenneet aikaisempien tutkimuksien tuloksia. Aikaisempien tutkimuksien yhteydessä olisi toissijaisesti painotettu niiden tuloksille vastakkaisia tuloksia ja ehkä vähiten tuloksia, jotka olisivat antaneet vahvistusta aikaisemmille tuloksille, jotka jo tiedetään (Järvinen & Järvinen 2011). Schwarz ja Stensaker (2016) esittävät, että käyttäjille tarkoitettu tulos kirjataan tutkimusraportissa implikaatiot käytäntöön -kohtaan. Tämän tutkimuksen tutkimustuloksia voidaan pitää sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön ja uhkiin varautumisen osalta merkittävinä. Erityinen painoarvo tulisi antaa tutkimuksen tulevalle vaikutukselle sisäisen turvallisuuden nykyiseen tilaan.

Edellä mainitut implikaatiot tieteen ja käytännön kannalta ovat Gregorin ja Hevnerin (2013) mukaan tieteellisiä kontribuutioita. Myös uuden tavoiteltavan tilan kuvauksessa esiteltyä suunnittelutieteellistä uutta innovaatiota on pidettävä tietämyksen kontribuutiona, josta uskotaan olevan paljon hyötyä siitäkin huolimatta,

että tämän hetkinen ymmärrys innovaation toimivuudesta olisikin vain osittainen tai epätäydellinen (ks. Gregor & Hevner 2013).

Kohdan jäsenitys (Taulukko 10) perustuu tutkimusprosessin peräkkäisiin vaiheisiin ja käytetyn aineiston kokoavaan jäsenyykseen.

**Taulukko 10.** taulukko 10. Keskusteluun liittyvä aineisto

LAINSÄÄDÄNTÖ/ SM	MUU TUTKIMUSAINEISTO
laki poliisin henkilökistereistä (509/1995)	Järvinen & Järvinen (2011)
Turvallisuusselvityslaki (726/2014)	Schwarz & Stensaker (2016)
SM 2/2014	Heinonen (2011)
	Limnell (2009)
	Gregor & Hevner (2013)
	Geisor-Goman (2001)
	SM 2/2014

Tässä tutkimuksessa Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä lähestyttiin Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi hakevien poliisiksi sopivuuden, soveltuvuuden, rehellisyyden ja luotettavuuden arviointien näkökulmasta. Edellisessä luvussa (5) ehdotetut ratkaisut liittyvät tutkimuskysymyksessä esitetyn tutkimustavoitteen kuvaukseen, joka edellytti luvussa (4) yksilöityjen lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen ja -uhkien eliminoimista niin, ettei rikoksiin syylistyneitä hakijoita enää valittaisi Poliisiammattikorkeakoulun pääsykokeisiin, eikä opiskelijaksi Poliisiammattikorkeakouluun. Turvallisuusuhkien ja -aukkojen olemassaolon havainnointi, tunnistaminen ja määrittäminen olivat erittäin oleellisia tekijöitä turvallisuuden nykytilan määrittelyssä, joka perustui Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiä tällä hetkellä ohjaavan lainsäädännön tulkintaan. Ainoastaan siten oli mahdollista määritellä turvallisuuden suojaamis- ja turvaamistoimenpiteiden keinovalikoimat (ks. Heinonen 2011).

Ennen nykyisiä lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja tehdyt sopivuus- ja soveltuvuuslausunnot poliisikoulutukseen hakijoista sisälsivät kaikki sisäisen turvallisuuden edellyttämät arviointikohdat poliisiksi sopivuudesta ja soveltuvuudesta. Poliisikoulutuksen valintasysteemin toimivuutta pidettiin aikaisemmin ominaisuutena, joka uuden tavoiteltavan tilan kuvauksessa nimettiin Heinosen (2011) esittämäksi turvaamisen arvoiseksi asiaksi. Tämän tutkimuksien tuloksilla halutaan varmistua siitä, ettei sisäisen turvallisuuden toimintasektoriin kohdistuvia lainsäädännöllisiä uhkia ja turvallisuusaukkoja enää ilmenisi tulevaisuudessa.

Sisäisen turvallisuuden ja sen toimivuuden sekä poliisin luotettavuuskriteerien suojaaminen olisi pitänyt jo ennen turvallisuusaukkojen syntymistä perustua turval-

lisuusaukkojen ennalta estämiseen. Näin ei ole kuitenkaan tehty, vaikka ennalta estävän turvallisuustyö on yksi keskeisimmistä poliisin ja erityisesti suojelupoliisin toimintasektoreista. Poliisin ennalta estävän toiminnan strategiassa vuosille 2014–2018 poliisin ennalta estävän toiminnan tavoitteeksi asetettiin ”yhteiskunnan turvallisuuden parantaminen ja rikosten torjunta” (SM 2/2014). Heinosen (2011) mukaan ”valtion tehtävänä on omalta osaltaan vähentää uhkien vaikutusta joko ennalta estämällä eri keinoin uhkien muodostumista tai pyrkimällä vähentämään turvattavien kohteiden haavoittuvuutta” (Heinonen 2011, 56–57).

Sosiaalisen todellisuuden näkökulmasta tehtyt uhkakuvien ja turvallisuusaukkojen kuvaukset esitettiin niiden torjuntamekanismeiksi valittujen lakiesityksien yhteydessä edellisessä luvussa (5) (ks. Limnell 2009). Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin lainsäädännöllisistä turvallisuusaukoista tehtyt löydökset ovat täysin uusia, eikä vastaavia tutkimuksia ole tehty. Tutkimus täyttää tämän takia tieteelliselle tutkimukselle asetetun uutuusarvon ja merkittävyyden. Tutkimuksen käyttöarvo on käytäntöön sovellettuna myös kiistaton. Tutkimuksessa esitetyt kelpoisuuden arviointia ohjaavat säädökset, niiden luomat ehdot ja rajoitteet ovat rakentaneet uuden kuvan yhdestä keskeisimmästä sisäisen turvallisuuden toimijasta, poliisista. Ne ovat lisänneet merkittävästi aiheen tieteellisen tutkimuksen tarvetta. Suojelupoliisin luottavuusmenettelyä koskevaa lainsäädäntöä yksityiselämän suojan valossa tutkineen Geisor-Gomanin (2001) esittämät linjaukset suojelupoliisin lausuntotoiminnasta korostavat vuosituhanen vaihteessa ajankohtaiseksi nostetun yksilönsuojan merkitystä poliisikoulutuksen valintojen yhteydessä. Tämä tulee esiin tämän tutkimuksen tuloksista, jotka osoittavat, että suojelupoliisin nykyiset turvallisuus selvityslakiin (726/2014) pohjautuvat turvallisuus selvityksien turvallisuusaukot ovat peräisin yksilönsuojan merkityksen lisääntymisestä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (509/1995) yhteydessä.

Kuten luvun johdannossa todetaan, aikaisempien tuloksien vertailu osoittautui mahdottomaksi. Tämä johtui siitä, että tästä varsin spesifistä ja kapea-alaisesta aiheesta ei ole tehty aikaisemmin väitöstutkimuksia tai muitakaan sellaisia tutkimuksia, jotka olisivat sisältäneet relevanttia tietämystä tämän tutkimuksen tuloksien tai johtopäätöksiensä kannalta. Sitä vastoin lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen olemassaolon ja niiden mukaisen soveltamisen suojelupoliisissa vahvistaa Geisor-Gomanin (2001) tutkimus. On varsin todennäköistä, että siinä tapauksessa, että tutkimuksessa esitettyjä lakimuutoksia ei tehdä, tilanne sisäisen turvallisuuden suojaamisen kannalta on epäonnistunut ja rikoksesta epäiltyjen ja tuomittujen hakijoiden valinta mahdollistetaan edelleen nykyisten lainsäädöksiensä sallimissa rajoissa. Kyseiset säädökset osoittivat, että nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemi on tällä hetkellä parlamentaarisen poliittisen ohjauksen heikoin lenkki,

joka tulisi pikaisesti korvata nykyistä paremmalla ja tehokkaammalla lainvalmistelulla ja lain säädännällä. Tulevassa lainvalmistelussa tulisi ottaa huomioon tässä tutkimuksessa esiin tulleet turvallisuusuhkat ja -aukot sekä niihin kohdistetut muutosesitykset.

Aikaisempien turvallisuusalan tutkimuksien tuloksien merkitys on ollut tämän tutkimuksen uuden tavoiteltavan tilan suunnittelussa varsin keskeinen. Kyseiset tutkimukset ovat yhtäältä täsmentäneet tämän tutkimuksen tavoitefunktion taustalla olevia käsitteitä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja siihen saumattomasti liittyvästä sisäisestä turvallisuudesta. Toisaalta ne ovat vahvistaneet tässä tutkimuksessa esitettyjä havaintoja ja käsityksiä sisäisen turvallisuuden suojaustarpeesta Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin yhteydessä. Tieteellisen lisäarvon saaminen on molemminpuolista. Erityinen tietämyksen lisäys pohjautuu tähän tutkimukseen.

Ajallisesti tutkimustulokset liittyvät Poliisikoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiin vuosina 1995–2014. Tämän kohdan toisessa osassa raportoitavat tutkimustulokset osoittavat, että nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemi sisältää sellaisia sisäisen turvallisuuden vastaisia lainsäädännöllisiä turvallisuusaukkoja ja -uhkia, jotka Heinosen (2011) mukaan voidaan määritellä turvallisuuden uhkiksi yhteiskunnan turvallisuusrakenteille ja kokonaisturvallisuudelle. Tuloksien raportoinnissa painotetaan erityisesti uutta tietämystä tieteessä sekä kokonaiskäsitteen luomista valintasysteemin nykykäytännöstä. Ainoaksi lainsäädännölliseksi esteeksi saattaa muodostua Limnellin (2009) toteamus politiikan mahdollisesta vaikutuksesta: ”Julkiset uhkakuvat ovat joustaneet poliittisten pyrkimysten mukaan ja niitä on rakennettu intentionaalisesti. Kehitys on merkinnyt turvallisuus- ja uhkakäsitteiden julkista politisoitumista” (Limnell 2009, 7).

Sisältöjäsenyyksen mukaisesti ensimmäisessä kohdassa (6.1) tarkastellaan lähemmin tässä tutkimuksessa käytettyjä turvallisuusalan tutkimuksia. Kohdassa (6.2) kuvataan tutkimuksen tuloksia. Seuraavassa kohdassa (6.3) kartoitetaan ja arvioidaan tämän tutkimuksen tulosten tieteellistä merkitystä. Kohdassa (6.4) kuvataan käytännön suosituksia, jotka sisältävät tarpeelliset varaukset tulosten soveltamisalueesta ja sen ulkopuolelle jäävistä osa-alueista. Rajoituksia käsittelevän kohdan (6.5) raportoinnissa kiinnitetään huomiota vain suunnitelman ulkopuolelle jääviin rajoituksiin. Kyseisessä kohdassa tuodaan esiin myös ne virheet ja vaikeudet, joita tutkija on tehnyt tai kohdannut tutkimuksen edetessä. Osa niistä liittyy parantamisongelman pohjalta laadittavan innovaation kattavuuteen ja osa tarvittavan tutkimusaineiston hankintaongelmiin. Molemmat liittyvät kapea-alaisen tutkimusalan rajoitteisiin. Seuraavassa kohdassa (6.6) kuvataan tämän tutkimuksen jatkotutkimusaiheita, jotka voivat tulevaisuudessa joko vahvistaa tai kumota tässä tutkimuksessa esitetyt epäilyt

rikokseen syyllistyneiden hakijoiden poliisikoulutukseen pääsyn vaikutuksista yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden tilaan.

## 6.1 Aikaisemmat turvallisuusalan tutkimukset

Tässä kohdassa tarkastellaan turvallisuusalan aikaisempia tutkimuksia, niihin saumattomasti liittyvää lainsäädäntöä sekä muuta lähdeaineistoa. Kohdan jäsenitys (Taulukko 11) perustuu tutkimusprosessin peräkkäisiin vaiheisiin ja käytetyn aineiston kokoavaan jäsennykseen.

**Taulukko 11.** Aikaisempi turvallisuusalan tutkimusaineisto

LAINSÄÄDÄNTÖ	MUU TUTKIMUSAINEISTO
Poliisilaki (872/2011)	Valtioneuvoston periaatepäätös (VNpp 5.12.2012)
Perustuslaki (731/1999)	Valtioneuvoston periaatepäätöksen yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta (VNpp 2.11.2017)
Laki poliisin hallinnosta (110/1992)	Virta (2014)
Laki poliisin hallinnosta (873/2011)	Käyhkö (2002)
Hallituksen esitys (HE 64/2013 vp.) eduskunnalle laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi	Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö (1986:16)
Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013)	Poliisibarometri (SM 27/2016)
	Limnell (2009)
	Branders (2016)
	SM 7/2013

Tutkimustuloksia tukevat löydökset rajoittuvat ainoastaan turvallisuuskäsitteen määrittelyjen yhteyteen, joissa turvallisuuskäsitettä ja sen yläkäsitteinä olevia kokonaisturvallisuutta ja kansallista turvallisuutta ei ole saatu määriteltä kokonaisvaltaisesti kuin vasta vuonna 2012 (VNpp 5.12.2012). Kokonaisturvallisuus on viimeksi määriteltä valtioneuvoston periaatepäätöksessä yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta (VNpp 2.11.2017). Valtioneuvoston periaatepäätöksen (VNpp 2.11.2017) mukaan ”kokonaisturvallisuus määritellään yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa tilaksi, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin ja riskeihin on varauduttu” (VNpp 2.11.2017). Periaatepäätöksen mukaan ”varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintaperiaatteilla ja yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyöllä. Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisellä ennaltaehkäistään ja torjutaan Suomeen ja sen väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahin-

koja tai muita vastaavia häiriöitä ja uhkia sekä hallitaan niiden seurauksia” (VNpp 2.11.2017).

Edellä valtioneuvoston periaatepäätöksissä esitetty määritelmät saavat tukea Virran (2014) ja Käyhkön (2002) määrittelemien turvallisuuskäsitteiden tärkeimmistä ulottuvuuksista ja niiden vaikutuksista. Virran ja Käyhkön esittämät määritelmät sopivat tämän tutkimuksen käsitteiden määrittelyn pohjaksi etenkin silloin, kun poliisin sopivuutta, soveltuvuutta, rehellisyyttä ja luotettavuutta arvioidaan objektiivisesti sisäisen turvallisuuden, kansalaisten luottamuksen ja legitimitetin näkökulmalta. Tällöin tulisi käyttää Virran (2014) esittämää määrittelyä, jossa ensimmäiseksi huomio kiinnittyy ”poliisin julkisen vallan käytön olemassaolo-oikeuden hyväksyttävyyden perusteena olevaan legitimitettiin”. Käyhkön (2002) mukaan julkinen luotettavuus on aina kyseisen ammatin toimintaoikeutuksen ja legitimitetin perusta.

Valtion suojaustarve perustuu Virran (2012) mukaan ”valtion itseintressiin, joka liittyy valtion säilyttämiseen, yhteiskuntajärjestyksen ja poliittisen järjestelmän pysyvyyteen sisäistä ja ulkoista uhkaa vastaan” (Virta 2007, 13) Sama tavoite asetetaan Poliisilain (872/2011) 1 §:ssä. Kyseiset tehtävät kuuluvat julkista valtaa edustavan valtion keskeisiin tehtäviin. Lisäksi perustuslain (731/1999) 22 § edellyttää perusoikeuksien turvaamista. Perustuslain sisältämät turvaamistehtävät kuuluvat omalta osaltaan poliisiorganisaation tehtäviin: ”Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen” (Perustuslaki 731/1999).

Julkisen vallan käytön oikeutukseen liittyvän luotettavuusvaatimuksen sitominen Virran ja Käyhkön esittämiin määritelmiin sekä perustuslain (731/1999) kansalaisten suojausvelvoitteeseen, vahvistaisivat Poliisiammattikorkeakouluun opiskelijaksi hakevan luotettavuusvaatimuksien korostunutta merkitystä sisäiselle turvallisuudelle Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin yhteydessä.

Yksi tärkeimmistä poliisin luotettavuuden perustana olevista säädöksistä liittyy poliisiin, mutta myös poliisiksi hakeutuvan käyttäytymiseen. Aikaisemmin poliisin käyttäytymisestä säädettiin laissa poliisin hallinnosta (110/1992). Nykyisin poliisin käyttäytymisestä säädetään lain uudemman version (873/2011) 15 f §:ssä, jonka mukaan poliisimiehen on virassa ja yksityiselämässään käyttäydyttävä siten, ettei hänen käyttäytymisensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon. Arvioitaessa poliisimiehen käyttäytymistä otetaan huomioon myös hänen asemansa ja tehtävänsä poliisihallinnossa (873/2011). Samat käyttäytymiseen, elämäntapoihin ja poliisiksi sopivuuteen liittyvät vaatimukset esitti Parlamentaarinen poliisikomitea mietinnössään (1986:16, s. 693).

STT:n ja Ylen uutisissa 4.5.2017 julkaistu poliisiylijohtaja Kolehmainen haastattelu antaa selkeän kuvan poliisin epäasiallisen käytöksen ja lievien rikosten valvonnan puutteista sekä niiden merkityksestä viranhoitoon. Epäasiallisen käytöksen

merkityksen osalta avoimeksi tältä osin kuitenkin jää, noudattaako poliisin ylin johto Poliisiammattikorkeakoulun hakijoiden lisävaatimuksien osalta esitettyä kantaa, jossa muuttunut lainsäädäntö on vain vähentänyt hakijan tekemien rikoksien vaikutusta tulla valituksi poliisikoulutukseen (HE 64/2013 vp. ja Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain 1164/2013, 24 §:n 3 momentti). Kyseisessä hallituksen esityksessä (HE 64/2013 vp.) esimerkiksi katsotaan, että Poliisiammattikorkeakouluun ”hakijan luotettavuutta vain heikentää poliisilakiperusteiset kiinniotot” (HE 64/2013 vp.).

Aikaisemmin poliisilakiperusteisiin kiinniottoihin liittyvillä juopumispidätyksellä oli aina karsiva vaikutus silloin, jos niitä oli useita. Parlamentaarisen poliisikomitean kantana tältä osin oli, että poliisitoimeen vaadittavaa ”nuhteettomuutta tulee tarkastella arvioimalla, missä tapauksissa nuhteettomuuden on katsottava puuttuvan” (1986:16, s. 693). Poliisikomitean mukaan ”näin on arvioitu olleen, jos hakija on syylistynyt väkivaltarikokseen tai epärehellisyttä osoittavaan tekoon”. Nuhteettomuuden katsotaan puuttuvan myös rattijuopumukseen, huumausainerikokseen tai vakavanluonteiseen alkoholilainsäädännön rikkomiseen syylistyneiltä. Nykyisen Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp.) mukaan ”poliisikoulutukseen hakijan luotettavuutta ainoastaan vähentää esitutkinnassa selvitettävänä oleva rikosepäily tai vireillä oleva rikosprosessi, jossa opiskelijaksi pyrkivä on syytettynä rikoksesta” (HE 64/2013 vp.). Kyseessä on täydellinen muutos aikaisemman valintasysteemin karsinnassa noudatettuihin peruseriaatteisiin.

Kuten edellisestä käy ilmi, viimeaikainen lainsäädäntö ei tue poliisikoulutukseen hakijan osalta Parlamentaarisen poliisikomitean (1986:16) esittämää elämäntapojen nuhteettomuusvaatimusta. Vaatimus on kuitenkin yksi poliisin julkisen vallan käytön olemassaolo-oikeuden hyväksyttävyyden perusteena olevan legitimitietin edellytyksiä kansalaisten näkökulmasta arvioiden (vrt. Poliisibarometri SM 27/2016).

Turvallisuuskäsitteiden ajallisen kehityskaaren arvioinnin yhteydessä tehty havainto osoittaa, että turvallisuuskäsitteet ovat olleet ”lisääntyneen poliittisten vaikutusyrityksien kohteina” (Limnell 2009). Virran (2012) mukaan valtiosallolla tapahtunut ”jatkuva yhteiskunnallinen muutos on tehnyt tulevaisuuden vaikeasti ennustettavaksi ja järjestyksen ylläpidon entistä haastavammaksi”. Esimerkiksi laajan turvallisuuskäsitteen osalta Virta (2012) totesi artikkelissaan, että ”turvallisuuskäsitteen kaikenkattavuus, läpäisevyys ja itsensä legitimoiva voima johtaa sen merkityksen analyyttisenä työkaluna vähenemiseen ja sen tuottamien strategioiden legitimitietin kyseenalaistumiseen” (Virta 2012, 113). Samalla kannalla oli myös Limnell (2009, 7) todetessaan, että ”uhkakuvapolitiikasta on tullut politiikkaa siinä missä muutkin asiat ovat ja samalla turvallisuuden sekä uhkan käsitteistä on tullut eräs poliittisen



kielen keskeisistä sisällöistä. Turvallisuuden ja uhkakuvien määrittäminen on muuttunut yhä kiistanalaisemmaksi ja osaksi normaalin politiikan tekemistä”. Toisin sanoen uhkakuvilla pyritään ohjaamaan poliisin resurssien kohdentamista sekä ylläpitämään tai kasvattamaan kyseisen toimijan valtapoliittista asemaa. Samalla ”lisätään eri asioille annettavaa poliittista ja yhteiskunnallista painoarvoa” (Limnell 2009, 395).

Parempaa kehitystä ei lupaa myöskään Branders (2016, 31), jonka mukaan ”koneisturvallisuuden ilmiö, aihe ja ympäristö ovat turbulentteja, haavoittuvia ja monimutkaisia. Turvallisuuspoliittinen päätöksenteko on kaikilla tasoilla yhä haastavampaa ja tieto yhä pirstaleisempaa”. Limnellin (2009) mainitsemien turvallisuuden uhkakuvien määrittäminen ja niihin puuttuminen kuuluu käytännön tasolla keskeisesti suojelupoliisin ja muun poliisiorganisaation toimenkuvaan. Siitä huolimatta poliittiset vaikuttamisyrittämykset ovat kohdistuneet poliisin henkilöresursseihin, mutta myös poliisikoulutuksen koulutuksiintöihin. Tämä tulee esiin sisäasiainministeri Räsänen 2.10.2012 asettaman selvityshenkilön raportista, jossa todetaan, että sisäasiainministerin päätös poliisikoulutuksen aloituspaikoista ei perustunut voimassa oleviin säädöksiin (SM 7/2013).

## 6.2 Tulokset

Tässä kohdassa esitellään tutkimuksen tuloksia käytännön kannalta. Kohdassa kiinnitetään erityisesti huomiota tulosten käytännön merkitykseen, joita perustellaan turvallisuusaukkojen määrittelyn ja niihin tehtyjen lakiesityksien avulla. Samalla arvioidaan tutkimuksen kohteena olleen Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin turvallisuusaukkoja ja niihin tehtyjä lakimuutoksia sisäisen turvallisuuden suojaamisen näkökannalta. Tulosten tieteellistä merkitystä arvioidaan seuraavassa kohdassa.

Sosiaalisen todellisuuden näkökulmasta tehdyt löydökset osoittavat, että yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden sektorin luotettavuus on saattanut vaarantua merkittävästi lainsäädännössä paikannettujen (turvallisuus)aukkojen takia jo vuodesta 1995 lähtien. Uhkakuva perustuu Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiä tällä hetkellä ohjaavan lainsäädännön tulkintaan. Kyseinen uhkakuva voi Limnellin (2009) mukaan ”edistää uhkan konkretisoitumista, sillä yhteinen uskomus uhkan olemassaolosta voi tehdä siitä todellisen.”

Tutkimuksen päätulos muodostui tutkimuksen yhteydessä tehdyistä löydöksistä, jotka osoittavat, että nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemi sisältää sellaisia sisäisen turvallisuuden vastaisia turvallisuusaukkoja ja -uhkia, joita Heino-

sen (2011) määritelmää käyttäen voidaan pitää sisäisen turvallisuuden uhkina. Tutkimuksessa tehdyt lakiesitykset vahvistavat oikeusvaltion toimivuutta yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden sektorilla. Tutkimuksen käytännön tulokset suuntautuvat tulevaisuuteen, joka tulee esille tutkimuskysymyksessä: Kuinka voimme parantaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyistä oppilasvalintasysteemiä niin, etteivät sitä ohjaavat lainsäädännölliset turvallisuusaukot mahdollistaisi rikokseen syylistyneiden hakijoiden valintaa Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijaksi? Tavoiteasettelussa pidettiin erittäin tärkeänä, että poliisikoulutukseen valikoituu tulevaisuudessa vain poliisiksi sopivia, soveltuvia, rehellisiä ja luotettavia henkilöitä. Käytännön tuloksiksi luettavat turvallisuusaukkojen yksilöinti on luvussa neljä (4) ja niiden takia tehdyt lakiesitykset kohdassa 5.2. Taulukossa 12 noudatetaan käytetyn aineiston kokoavaa jäsenystä.

**Taulukko 12.** Tuloksien tulkinnalliseen analyysiin liittyvä aineisto

LAINSÄÄDÄNTÖ	MUU TUTKIMUSAINEISTO
Poliisin henkilökistereistä annettu laki (509/1995)	Limnell (2009)
Poliisikoulutuksesta annettu asetus (1272/1997)	Heinonen (2011)
Valtion virkamieslaki (750/1994)	
Laki Poliisikoulutuksesta (68/2005)	
Laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013)	
Hallituksen esitys poliisikoulutuksesta (HE 168/2003 vp.)	
Turvallisuus selvityslaki (726/2014)	
Hallintovaliokunnan lausunto (HaVL 23/2013 vp.)	
Eduskunnan vastaus (236/2004 vp.)	
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Poliisiammatti- korkeakoulusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 64/2013 vp.).	

Kohdassa käytetyn aineiston kokoavan jäsenyyksen mukaan ensimmäiseksi sisäistä turvallisuutta vaarantavaksi lainsäädännölliseksi turvallisuusaukoksi yksilöitiin poliisin henkilökistereistä annetun lain (509/1995) 23 §, jonka mukaan poliisilla on oikeus käyttää poliisin henkilökisterin tietoja 1–3 kohdissa mainituissa tapauksissa henkilön luotettavuudesta. Edellä 1 momentissa tarkoitettua lausuntoa annettaessa ei kuitenkaan saanut käyttää 2, 3 a ja 3 b §:ssä tarkoitettuja rekisterin tietoja tai 8 §:ssä tarkoitetuissa rekistereissä olevia 10 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Kielletyissä 2 §:ssä olevat tiedot liittyivät epäiltyjen rekisteriin, joka muodosti jo lain säätämisen aikana selkeän turvallisuusaukon sisäiselle turvallisuudelle. Uhka-arvio perustuu 2 §:ssä mainittuun lakitekstiin, sillä tietoja henkilöistä, joiden ”on syytä epäillä 1) syylistyvän tai syylistyneen rikokseen, josta saattaa seurata vankeutta; tai 2) myötävai-

kuttavan tai myötävaikuttaneen rikokseen, josta saattaa seurata enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta”, ei ole saanut käyttää lausunnoissa lain voimaan tulon jälkeen. Löydös oli vastoin poliisikoulutuksesta annetun asetuksen (1272/1997) tavoitteita, jotka ilmenevät asetuksen 15 §:n 1 momentin 3 kohdasta. Kyseisen momentin mukaan hakijan tulee olla ”terveydentilaltaan ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva”. Heikennys koski siis suojelupoliisin lausuntoja niiden virkojen osalta, jotka luetellaan valtion virkamieslain (750/1994) 7 §:n 1 ja 2 momentissa.

Poliisikoulutuksen oppilasvalintasysteemin suurin ja merkittävin muutos rikostaustaisten hakijoiden hyväksynnässä tapahtui yksinomaan poliisikoulutusta sääntelevien lainsäädäntöjen (68/2005 ja 1164/2013) voimaantulojen yhteydessä. Poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) mukaan Poliisikoulu ja Poliisiammattikorkeakoulu vastasivat tällöin yhdessä poliisin valtakunnallisen koulutuksen järjestämisestä sekä tutkimustoiminnasta. Poliisikoulutuksesta (68/2005) annetun lain hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) sisältämä turvallisuusaukko koski vähäisestä rikoksesta tuomitun hakijan hyväksymistä poliisikoulutuksen valintakokeeseen. Hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan ”voimassa olevan poliisikoulutuksesta annetun asetuksen 15 §:n mukaan poliisin perustutkintoa suorittamaan voidaan ottaa henkilö, joka on terveydentilaltaan ja poliisin tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta sopiva”. Tältä osin poliisin ylijohto on vahvistanut 15. päivänä marraskuuta 2001 tarkemmat valintaperusteet. Eduskunnan vastauksessa (236/2004) viitataan 6 §:n kolmanteen momenttiin, jonka mukaan ”poliisin ylijohto päättää niistä poliisin perustutkintoa suorittamaan otettavien valintaperusteista, jotka sisältävät 2 momentin 3 kohdan terveydentilaa ja alalle soveltuvuutta koskevat rajoukset, aikaisempien opintojen huomioon ottamisen valinnassa sekä valintakokeen rakenteen ja eri osioiden keskinäiset painotukset. Näiden valintaperusteiden mukaan poliisin perustutkintokoulutukseen hyväksyttävän elämäntapojen tulee olla poliisin ammatin vaatimusten mukaiset. Hakija ei saa olla tuomittu rikoksesta rangaistukseen. Tieliikennelain säännösten rikkomisesta tai muusta vähäisestä rikoksesta tuomittu rangaistus ei välttämättä ole este valintakokeeseen kutsumiselle, mikäli hakijaa voidaan rikosten laatu, määrä tai ajankohta huomioon ottaen pitää elämäntavoiltaan poliisin ammattiin sopivana” (HE 168/2003 vp., s. 10).

Poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) mukaan ”lopullisen arvion henkilön sopivuudesta tekee Poliisikoulun johtaja ottamalla huomioon rikoksen tai rikosten sekä muiden edellä mainittujen seikkojen sisältö, ajankohta ja moitittavuus. Opiskelijavalinnoista päättää Poliisiammattikorkeakoulun rehtori ja Poliisikoulun johtaja” (HE 168/2003 vp., s. 4).

Poliisikoulutuksen oppilasvalintasysteemin suurin ja merkittävin muutos rikostaustaisten hakijoiden hyväksynnässä tapahtui yksinomaan poliisikoulutusta sääntelevien lainsäädäntöjen (68/2005 ja 1164/2013) voimaantulojen yhteydessä. Poliisikoulutuksesta annetun lain (68/2005) mukaan Poliisikoulu ja Poliisiammattikorkeakoulu vastasivat tällöin yhdessä poliisin valtakunnallisen koulutuksen järjestämisestä sekä tutkimustoiminnasta. Poliisikoulutuksesta (68/2005) annetun lain hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) sisältämä turvallisuusaukko koski vähäiseen rikokseen syyllistyneen lisäksi sellaisen opiskelijaksi pyrkivän rikollista tekoa, jonka vaikutusarvioinnissa otetaan huomioon ikä rikoksentekohetkellä, teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä. Tästä huolimatta vähäinen rikos on edelleen määritelty saman sisältöisenä Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeissa. Jostain syystä Poliisiammattikorkeakoulussa ei ole kiinnitetty huomiota uuden lain (1164/2013) hallituksen esityksen (HE 168/2003 vp.) 24 §:n 3 kohdassa olevaan muutokseen, jossa todetaan, että ”käytännössä aivan vähäiset rikkomukset eivät estäisi koulutukseen valitsemista. Lisäksi hallituksen esityksen (HE 64/2013 vp., s. 24) mukaan voitaisiin ottaa huomioon opiskelijaksi hakeutuvan henkilön ikä rikoksentekohetkellä, rikollisesta teosta kulunut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä” (HE 64/2013 vp., s. 24). Vähäinen rikos on määritelty saman sisältöisenä Poliisiammattikorkeakoulun hakuohjeissa yhä edelleen, vaikka Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) hallituksen esityksessä (HE 64/2013 vp.) vähäinen rikos oli muuttunut rikkomukseksi.

Tähän tutkimus tarjoaa ratkaisun lakiesityksellä, jossa vain vähäiseen rikkomusluonteiseen tekoon syylistyminen ei estäisi koulutukseen valitsemista. Lakiesitys myötäilee edellä mainitussa hallituksen esityksessä tehtyä muutosta, jossa vähäinen rikos muutettiin vähäiseksi rikkomukseksi.

Nyt voimassa olevan turvallisuus selvityslain (726/2014) 11 § antaa vastauksia varsin monimutkaiseksi menneen lausuntokäytännön arviointiin, sillä henkilöturvallisuus selvityksen laadinnassa on otettava huomioon lain 11 § ja 32 §. Keskeisimmät turvallisuusaukot löytyvät turvallisuus selvityslain (726/2014) 32 §:stä, jossa määritellään tietojen käyttörajoitukset henkilöturvallisuus selvitystä laadittaessa. Turvallisuus selvityslain (726/2014) 32 §:n mukaan henkilöturvallisuus selvitystä tehtäessä ei saa käyttää sellaisia 1) ilmiantoja tai rikos ilmoituksia tai muita vastaavia tietoja, jos tietojen perusteella ei ole aloitettu esitutkintaa; 2) havaintotietoja henkilöistä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta; 3) tietoja kymmentä vuotta aikaisemmin tapahtuneista rikollisista teoista, elleivät tiedot ole saatavissa rikosrekisteristä; 4) tietoja viittätoista vuotta nuorempana tehdystä teosta, jollei tiedon käyttäminen ole välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi puolustusvoimissa” (726/2014, 32 §).

Edellä kuvatut löydökset osoittivat, että Poliisiammattikorkeakoulun nykyinen oppilasvalintasysteemi on tällä hetkellä parlamentaarisen poliittisen ohjauksen heikoin lenkki, joka tulisi pikaisesti korvata nykyistä paremmalla ja tehokkaammalla lainvalmistelulla ja lakien säädännällä. Uudessa lainsäädännössä tulisi ottaa huomioon tässä tutkimuksessa esiin tulleet turvallisuushkakuvat ja -aukot. Keskeisinä muutoskohteina olivat Poliisiammattikorkeakoulun nykyiseen valintasysteemiin liittyvä lainsäädäntö (1164/2013) ja suojelupoliisin turvallisuuselvityksien muotomääräyksiä sisältävä turvallisuuselvityslaki (726/2014). Kyseisten lakien säädökset ovat mahdollisesti jo aiheuttaneet yhteiskunnan sisäiselle turvallisuudelle ehkä korjaamattomia vahinkoja. Kyseisissä lainsäädännöissä ei ole myöskään noudatettu hallintovaliokunnan (HaVL 23/2013 vp.) esittämää vaatimusta, jonka mukaan poliisikoulutukseen otettavia koskevat ”korostuneesti rehellisyyden ja luotettavuuden vaatimukset” (HaVL 23/2013 vp.).

Tämän tutkimuksen perusteella voidaan Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä korjata merkittävästi jo pelkästään säädöspohjaa kehittämällä siten, etteivät rikokseen syyllistyneet hakijat kykenisi enää soluttautumaan poliisikoulutukseen ja sen kautta poliisiksi. Tähän nyt raportoiva tutkimus on tuomassa korjaussuunnitelman kohdassa 5.2 tehtyjen lakiesityksien avulla.

## 6.3 Tulosten tieteellisiä merkityksiä

Tässä kohdassa kartoitetaan ja arvioidaan tämän tutkimuksen tulosten tieteellistä merkitystä. Erityisesti kiinnitetään huomiota luodun innovaation tutkimukselliseen ja tieteelliseen merkitykseen, sitä tarkemmin perustelemalla tieteen syillä. Tieteellisellä merkityksellä viitataan siihen uuteen tietoon, jota kukaan tutkija ei ole esittänyt aikaisemmin. Uusiksi tuloksiksi voidaan laskea tässä tutkimuksessa käytetyn metodin laajentuminen uudelle tutkimusalueelle. Implikaatio tieteeseen on tieteellinen kontribuutio. Esimerkiksi tavoiteltavan tilan kuvauksessa esiteltyä suunnittelutieteellistä innovaatiota on pidettävä tietämyksen kontribuutiona, josta uskotaan olevan hyötyä huolimatta siitä, että tämän hetkinen ymmärrys innovaation toimivuudesta olisikin osittainen tai epätäydellinen (Gregor & Hevner 2013). Tällöinkin konstruktio tuottaa luonnollisesti Lukan (1999) edellyttämän tietämyksen lisän jo olemassa olevaan aiempaan kirjallisuuteen ja käytetyn metodin soveltamisalueeseen. Teoreettinen kontribuutio voidaan saavuttaa myös sellaisten riippuvuussuhteiden avulla, jotka ovat konstruktion takana (Lukka 1999). Tässä tutkimuksessa esitetyt lakiehdotukset sisältävät Lukan (1999) mainitsemia riippuvuussuhteita – siis miten rikollisen pääsy poliisikoulutukseen on säädöksillä estettävissä. Tässä tutkimuksessa

käytetyn konstruktivisen tutkimusotteen soveltaminen aivan uudelle aihealueelle tuottaa tieteellistä kontribuutioita ja lisää ymmärrystämme tutkittavasta aihealueesta. Lukka (2001) kutsuu kyseisiä tuloksia teoria jalostukseksi (*refinement*), joka on konstruktivisen tutkimusprojektin tyypillisin teoreettinen tulos.

Kohdan jäsenitys perustuu tutkimusprosessin peräkkäisiin vaiheisiin ja käytetyn aineiston kokoavaan jäsenyykseen: Järvinen & Järvinen (2011), Lukka (1999 & 2001), Limnell (2009), Valtonen (2010), Heinonen (2011), Virta (2012), Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) (VNpp 2.11.2017) ja Uusitalo (1993).

Tämä tutkimus kontribuoi yhteiskunnan turvallisuudesta käytyyn keskusteluun antamalla käytännön esimerkin lainsäädännöllisistä uhkakuvista ja niiden merkityksestä (ks. Heinonen 2011; Limnell 2009; Valtonen 2010; Virta 2012). Kontribuutio esittää, millaisen lainsäädännön tulisi olla. Lainsäädännöllisen parantamistarpeen osoittaa nyt raportoitava tutkimus, joka kohdistui sisäisen turvallisuuden todelliseksi ongelmaksi nousseeseen nykyisen Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiin. Uhkan todennäköisyys arvioitiin Limnellin (2009) tapaan ”sosiaalisen todennäköisyyden” näkökulmasta. Tällöin arvioitiin, että esitetty uhkakuva voi edistää uhkan konkretisoitumista. Limnellin (2009) mukaan yhteinen uskomus uhkan olemassaolosta voi tehdä siitä todellisen.

Tässä tutkimuksessa suojaamisen kohteena oleva sisäisen turvallisuuden määritelmä vahvistettiin yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS) vuodelta 2017 (VNpp 2.11.2017), valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden strategiasta (SM 15/2017) ja kokonaisturvallisuuden sanastossa TSK 50, joka on käsitteanalyysiin pohjautuvalla tieteellisellä menetelmällä (sanastotyö) tehty sanasto (VNpp 2.11.2017). Tieteellisen tutkimuksen kriteerit täyttyvät sekä tämän tutkimuksen kohteessa että sen tavoitteissa.

Tässä tutkimuksessa tavoiteltiin sisäisen turvallisuuden tavoitetilan mukaista tietämystä. Saatu tietämys edellyttää sellaisen oppilasvalintasuunnitelman tekemistä, joka täyttää sekä sisäisen turvallisuuden tavoitetilan että sen edellyttämät poliisin sopivuus-, soveltuvuus-, rehellisyys- ja luotettavuusvaatimusten hyvyyskriteerit. Kyseiset vaatimukset liittyvät kohdan jäsenyyksen tutkimuskysymyksen alueeseen. Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiin liittyvien muutoksen läpivienti edellyttää erinäisiä lainsäädännöllisiä toimenpiteitä nimenomaan poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden arvioinnin taustalla olevien rehellisyyden ja luotettavuuden arviointien osalta.

Nyt esiteltävät uuden tietämyksen pääkohdat tulevat esiin asetetun tutkimustavoitteen saavuttamiseen liittyvien yksityiskohtien ja suunnittelututkimuksen käytön laajentumisen kuvauksien yhteydessä. Tämän tutkimuksen tavanomaisesta poikkeavalla tutkimusaiheella ja teoreettisella otteella kyettiin vahvistamaan turvallisuushal-

linnon jo olemassa olevaa tietoperustaa. Samalla kyettiin kasvattamaan uuden tutkimusaiheen ja -menetelmän tietämystä, jotta tässä tutkimuksessa käytetty suunnitellututkimus saisi jalansijaa myös poliisialan tutkimuksissa. Niin ikään uuden tiedon ja tutkimusalan teoriaperustan eteenpäin viemistä erityisesti julkisten toimijoiden vastuun määrittelyssä tulisi arvioida yhtenä tutkimustuloksien osana. Siinä havaittiin poliittisen ohjauksen huomattavaa lisääntymistä (vrt. Limnell 2009).

Yhdeksi tutkimuksen tavoitteeksi nostettiin nykyistä syvällisemmän tietämyksen luominen poliisin rekrytoinnin merkityksestä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen kuuluvan sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä. Tästä syystä eduskunnan, sisäministeriön ja Poliisihallituksen toteutunutta ohjausta pitäisi lähestyä legaalisen ja poliittisen vastuun mittaamisen näkökulmasta. Käyhkö (2002, 288) kutsuu niitä ”ulkoisiksi vastuiksi”. Legaalisella vastuujärjestelmällä Käyhkö (2002) tarkoittaa yksityiskohtaista ”ulkoista silmälläpitoa” ja poliittinen vastuu puolestaan antaa julkisille toimijoille toimintavapauden olla responsiivinen (vrt. reagoiva, palautetta antava, myös suosiollinen) päämiehilleen, joiksi tässä tapauksessa luetaan poliittiset päätöksentekijät ja kansalaiset. Ehkä juuri tämän takia poliisin tehtävät ja toimivaltuudet ovat tarkoin määritelty laissa. Poliisin tehtävien ja toimivaltuuksien tiukka rajaaminen antaa samalla lainsäätäjälle mahdollisuuden kontrolloida poliisitoimintaa. Sen lisäksi tähän normatiiviseen kontrolliperustaan tulkitaan kuuluvaksi myös vaatimus poliisitoiminnan perustumisesta kansalaisten odotuksiin, mitä seikkaa on pidettävä Käyhkön (2002) mukaan merkittävänä kontrollin lähteenä. Käyhkön (2002, 152) mukaan poliittisen vastuujärjestelmän toteutuminen näkyy muun muassa kansalaisvapauksia korostavassa lainsäädännössä. Käyhkön (2002) mukaan poliisin legitimitetti ”on ymmärrettävä käsitteellisen viitekehyksen avulla, sillä sitä ei voida mitata pelkästään kansalaisten odotuksina ja luottamuksena poliisiin” (Käyhkö 2002, 297).

Tutkimuksen keskeisenä tavoitteena ollutta tietoisuuden edistämistä yhteiskunnan sisäisestä turvallisuudesta vastaavan suomalaisen poliisiorganisaation poliisien peruskoulutuksen valintasysteemistä ja siihen liittyvistä turvallisuusaukoista, voidaan pitää tarpeellisenä. Ennen tässä tutkimuksessa kuvattuja viimeisimpiä säädös- ja muutoksia poliisikoulutuksen oppilasvalintasysteemi sisälsi etukäteen toteutetun sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustyön edellyttämän esikarsinnan, jonka eri vaiheet takasivat sen toimivuuden. Tietämyksen lisääntyminen sekä poistettusta esikarsinnasta että nykyisen valintasysteemin turvallisuusaukoista auttoivat muodostamaan käsityksen parantamisongelman tarpeellisuudesta sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Tässä tutkimuksessa rakennettu parantamisongelman suunnitelma (innovaatio) perustuu aikaisempaan oppilasvalintasysteemiin, mutta on nykyistä systeemiä pa-

rempi. Tästä syystä käsillä olevan tutkimuksen parantamisongelman ratkaisu (konstruktio) kohdistui sekä nykyhetken että menneisyyden ilmiöiden kuvaukseen. Tässä todellisuudessa poliisilla on laaja vastuu kansalaisten hyvinvoinnista ja sosiaalisesta turvallisuudesta, jonka keskeisiä arvoja ovat tasa-arvo, vapaus, demokratia, solidaarisuus, turvallisuus ja taloudellinen tehokkuus (Uusitalo 1993). Samassa yhteydessä toteutuu tämän tutkimuksen teoreettisfilosofinen tavoite, joka määritellään tiedon ja ymmärryksen lisäämiseksi tutkittavista ilmiöistä. Tässä tutkimuksessa avainasemassa olevaa yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden ennalta estävän turvallisuustoiminnan vaikutusta ei ole aikaisemmin tutkittu. Vielä ennen viimeisimpiä lakimuutoksia ennalta estävällä turvallisuustoiminnalla oli poliisiksi soveltuvuuden ja sopivuuden arvioinnissa suoraan karsiva merkitys.

## 6.4 Käytännön suosituksia

Kohdassa kuvataan käytännön suosituksia, jotka sisältävät tarpeelliset varaukset mahdollisista tulosten ulkopuolelle jäävistä osa-alueista. Käytännön suosituksista tärkein liittyy tässä tutkimuksessa esitettyjen lakiesityksien tekemiseen eduskunnalle, sillä esitettyjen lakimuutoksien perusteella voidaan nykyistä Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä korjata merkittävästi niin, ettei rikokseen syyllistyneitä hakijoita enää valita poliisin peruskoulutukseen ja sen kautta poliisiksi. Tutkimuksen tuloksia voidaan pitää merkittävinä sisäisen turvallisuuden suojaamisen kannalta. Tällä viitataan tämän tutkimuksen tuloksiin, joiden mukaan Poliisiammattikorkeakoulun vuonna 2014 uusittu valintasysteemi on osoittautunut sisäisen turvallisuuden kannalta epäluotettavaksi ja samalla suomalaisen yhteiskunnan rakenteita vahingoittavaksi sekä ollut omiaan heikentämään kansalaisten luottamusta poliisiorganisaatioon. Tämä ilmenee nyt esiteltävän tutkimuksen luvussa neljä (4) esitetyistä turvallisuusaukoista, jotka ovat muodostuneet voimassa olevasta lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta. On myös syytä epäillä, että siinä vaiheessa, kun tässä tutkimuksessa esitetyt uhkakuvat rikokseen syyllistyneiden hakijoiden valinnasta mahdollisesti toteutuvat käytännössä, voivat seuraukset olla kohtalokkaita myös poliisin ammatin arvostukselle. Jos jälkikäteen pystytään vielä osoittamaan, että alaikäisenä, nuorena tai yli kymmenen vuotta sitten rikolliseen tekoon syyllistyneitä hakijoita on mahdollisesti jo päässyt poliisikoulutukseen ja sitä kautta poliisin ammattiin, tulisi asian korjaamiseksi tehdä pikaisesti jotain. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että tässä tutkimuksessa esitellyt lakiesitykset kattavat vain osan nyt voimassa olevista sisäistä turvallisuutta vaarantavista lainsäädännöllisistä turvallisuusaukoista.



Tärkeintä tässä vaiheessa olisikin saada parantamisongelmaan liittyvä muutosprosessi heti alkuun lainsäädäntöä muuttamalla ja Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemin lainsäädännöllistä ohjausta ja valintakäytännön valvontaa tehostamalla. Ratkaisun avaimet ovat eduskunnan käsissä. Päivitettyyn oppilasvalintasysteemiin tulisi ehdottomasti sisällyttää myös hakijoiden luottotietojen tarkastaminen, joka olisi voinut olla mahdollista jo aikaisemmin (ks. Geisor-Goman 2001).

## 6.5 Rajoitukset ja rajaukset

Tässä kohdassa esitellään tutkimukseen liittyneitä rajoituksia, jotka ovat mahdollisesti vaikuttaneet tutkimuksen johtopäätöksiin ja niistä saatavaan kokonaiskuvaan. Rajoitukset ovat kohdistuneet tutkimuksen alaan ja tutkimuksessa tarvittavan tiedon saatavuuteen tutkimuksen edetessä, eikä niitä ole myöhemmin kyetty korjaamaan.

Ensimmäisenä tutkimuksen käytännön tuloksia rajoittavana tekijänä oli nyt raportoitavan tutkimuksen varsin rajoittunut tutkimusala, joka sijoittui kapea-alaiselle osa-alueelle poliisikoulutuksen valintasysteemissä. Tästä syystä tutkimuksen tulokset eivät yksinään riitä muodostamaan kokonaiskuvaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyisestä valintasysteemistä, eikä sen kokonaisvaikutuksesta sisäisen turvallisuuden nykytilaan. Eräänä rajoitteena on pidettävä myös sitä, että tässä tutkimuksessa tehdyt lakiesitykset jäävät tässä vaiheessa suunnitelma-asteelle. Täyttä varmuutta ei myöskään ole siitä, toteutetaanko tutkimuksessa esiteltyt lakiesitykset. Eräänlaisena rajoitteena voidaan nähdä myös se, että jokin merkittävä säädös on yksinkertaisesti jäänyt käsittelemättä tässä tutkimuksessa.

Sisäisen turvallisuuden nykytilan selvittämiseen liittyi myös yllättäviä rajoituksia ja rajoitteita. Niistä päälimmäisenä oli suojelupoliisin turvallisuusselvityksien sisälön kuvauksien puuttuminen viimeisten vuosien ajalta. Tähän tutkimukseen liittyvien tietojen saantia rajoitettiin tutkimuksen tekijän osalta 2000-luvun alusta lähtien. Sain tämän jälkeen käyttööni vain ennalta tilattuja tiedostoja, jotka olivat etukäteen tarkastettuja ja karsittuja. Määräyksen rajoituksesta teki silloinen suojelupoliisin apulaispäälikkö. Kielto oli voimassa vuoteen 2011 saakka. Onneksi tätä tutkimusaukkoa paikkasi suojelupoliisin ylitarkastaja Geisor-Gomanin vuonna 2001 tekemä tutkimus, joka tukeutui lainsäädännöstä tehtyihin havaintoihin ja suojelupoliisin silloisiin lausuntokäytäntöihin. Kansainvälistä kirjallisuutta poliisikoulutukseen hakijoiden rikollisten taustojen selvittämisestä ei löydetty kuin muutama. Aineiston saantia rajoittivat tiedon salassapitosäännökset. Esimerkiksi suojelupoliisin nykyiset

turvallisuusselvitykset ovat julkisuuslain (621/1999) 6 luvun 9 ja 24 §:n mukaan salassa pidettäviä tietoja.

Tutkimusaineiston rajausta kohdistettiin varsinaiseen poliisikoulutukseen ja valintakokeeseen muutamia viittauksia lukuun ottamatta. Tutkimuksen yhteydessä ei myöskään käyty tarkemmin läpi poliisikoulutuksessa tai virassa olevien poliisien mahdollisesti tekemiä rikoksia. Ne jäävät tulevan tutkimuksen varaan. Poliisirikoksien lukumäärän merkitystä ei kuitenkaan voida vähätellä, sillä niillä voi olla yhteys myös valintasysteemin karsintavaiheeseen. Tähän ei tässä vaiheessa saatu näyttöä kuin muutaman yksittäisen tapauksen osalta.

Tutkimuksessa tärkeään asemaan nostetun rikollisen taustan merkitys poliisin luotettavuuteen viranhoidossa jätettiin taka-alalle, sillä se ei kuulunut tutkimuskoh-teisiin. Aihe on kuitenkin yhteiskunnallisesti tärkeä ja sitä on käsitelty myös valtakunnansyyttäjä Nissinen antamassaan haastattelussa, jossa hän esitti huolestumisen erityisesti siitä, että poliisirikoksien määrä on noussut kahdella sadalla tapauksella vuodesta 2010. Kyseisenä vuonna lukumäärä oli ollut noin 700. Poliisirikoksi-en lukumäärällä on Nissisen mukaan merkitystä poliisin itsensä, asiakkaana olevien kansalaisten sekä myös tässä tutkimuksessa erityistä painoarvoa saaneen poliisin ammattikunnan yleisen luottamuksen arvioinnin osalta. Nissisen antaman haastattelun mukaan valtakunnansyyttäjänviraston poliisirikosasioiden käsittelyajat ovat tällä hetkellä olleet kohtuuttomat. Niiden kestolla voi olla merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Ei ole myöskään kenenkään etu, jos viiveet aiheuttavat asiakkaina ole-ville kansalaisille ajatuksen, ettei korppi korpin silmää noki, totesi Nissinen (Savon Sanomat 28.10.2016).

Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemistä päävastuun aina kantava valintayksikkö rajattiin tässä tutkimuksessa tarkoituksellisesti sivurooliin, vaikka se on nykyisen valintasysteemin keskeisin taho. Rajausta johtui yksinkertaisesti siitä, että tunsin valintayksikön tehtäväkuvan varsin yksityiskohtaisesti yksikössä suorittamani tutkimusjaksojen ajalta 1.3.–31.12.2001. Lisäksi nykyiset oppilasvalinnat valmistel-laan virkavastuulla annettujen ohjeiden ja määräyksien mukaisesti. Tämän havainnon tein ollessani tutkijana valintayksikössä lähes puolitoista vuotta. Itse totesin jo tuolloin Raivolan ja Varttalan tutkimukseen (1975) yhtyen, että valintayksikön työ on varsin haasteellista, sillä ”valintatehtävissä pitäisi kyetä ennustamaan, kuinka hy-vin hakija suorittaisi tietyt poliisiammattiin liittyvät työtehtävät, ennen kuin hän oli edes aloittanut kyseiseen ammattiin johtavassa poliisikoulutuksessa” (Raivola & Varttala 1975, 16). Valintayksikön tehtäväkuva ei ole edellä kuvatusta muuttunut.

Tutkimuksessa jäivät tarkemman tarkastelun ulkopuolelle myös poliisikoulutuk-sen valintaan liittyneet aikaisemmat tutkimukset (Konttinen 1963; Raivola & Vart-tala 1975), jotka ovat osoittaneet, että pääsykokeilla ja muilla muuttujilla ei niinkään

ole ennustettu ammatissa, vaan koulutuksessa menestymistä. Rajausta kohdistui myös sellaiseen kansainväliseen kirjallisuuteen, joka koski eri maiden poliisikoulutukseen valintaa vain yleisellä tasolla. Niissä ei ole käsitelty poliisiksi sopivuuden ja soveltuvuuden taustalla olevaa rehellisyyttä ja luotettavuutta sisäisen turvallisuuden näkökulmalta, kuten tässä tutkimuksessa on tehty. Eräänlaisia rajoitteita ovat muodostaneet myös mahdolliset tulkintaongelmat, joiden välttämiseksi tutkimuksessa on käytetty poikkeuksellisen yksityiskohtaisesti suoria lainauksia erilaisten määrittelyjen, lainsäädännön esitöiden ja lakipykälien kirjaamisen yhteydessä. Suorien lainauksien käytöllä pyrittiin muun muassa antamaan tukea tutkijan tulkinnalle, väitteille ja johtopäätöksille. Lisäksi niillä pyrittiin perustelemaan tutkimuksen tuloksia ja elävöittämään tutkimusraporttia (ks. Sandelowski 1994).

## 6.6 Jatkotutkimusaiheita

Tässä kohdassa kuvataan jatkotutkimusaiheita, jotka voivat tulevaisuudessa joko vahvistaa tai kumota tässä tutkimuksessa esitetyt tutkimustulokset rikokseen syyllistyneiden hakijoiden poliisikoulutukseen pääsyn vaikutuksista yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden tilaan. Kohdassa esitellään jatkotutkimusaiheita, jotka tulivat esiin tutkimuksen kuluessa. Jatkotutkimusaiheita nyt raportoiva tutkimus tarjoaa runsaasti, sillä tutkimuksen kohteena ollut poliisikoulutuksen oppilasvalintojen karsintavaihe on vain pieni osa Suomen kansalliseen kokonaisturvallisuuteen liittyvästä sisäisen turvallisuuden vastualueesta. Sen lisäksi tarvitaan vuosituhannen vaihteen jälkeisen ajan valintakäytäntöön kohdistuvia lisätutkimuksia, joiden avulla voidaan varmistua siitä, ovatko tässä tutkimuksessa esitetyt turvallisuusaukot toteutuneet jo käytännössä. Vasta silloin voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä, onko rikokseen syyllistyneitä jo valittu poliisin ammattiin. Erääksi jatkotutkimusaiheeksi esitetään virassa olleiden poliisien virasta erottamissyiden ja Poliisiammattikorkeakoulusta erotettujen opiskelijoiden soveltuvuus- ja turvallisuusselvitystietojen tarkempaa selvittämistä sekä niiden vertaamista erottamisperusteisiin. Jatkotutkimusaiheita löytyy myös tämän tutkimuksen tuloksista, sillä nyt esitettävä suunnitelma ei yksin riitä poistamaan todellisuuden parantamisongelmaksi kuvattua nykytilannetta. Tutkimattomiksi uhkiksi jäävät etenkin ne Poliisiammattikorkeakouluun opiskelijaksi hakevat, joilla ei ole rikosrekisterimerkintöjä, mutta jotka toimivat poliisin tiedustelutietojen mukaan tietyn rikollisjärjestön lähipiirissä. Heikin voivat soluttautua poliisiorganisaatioon. Tällaisen uhkan minimointi edellyttäisi vieläkin kehittyneemmän oppilasvalinnan ja virkaan nimittämisen taustaselvitysmekanismeja.

Eräänä jatkotutkimusaiheena ovat tässä tutkimuksessa laadittujen lakiehdotuksien toimeenpanon seuranta ja raportointi.

Lainsäädännön valmistelun ja asiantuntijoiden vaikutuksien arviointi lain sisältöön olisivat myös laajemminkin kontekstissa tervetulleita, sillä lainsäädäntöä ja sen valmistelua on laajemminkin pidetty julkisuudessa varsin heikktasoisina. Puoluepolitiikan vaikutuksia lainsäädännön kehitykseen tulisi erikseen tutkia etenkin siinä yhteydessä, jos tulevaisuuden tutkimuksissa kävisi ilmi, että rikokseen syylistyneitä on jo mahdollisesti valittu muihin suomalaisen oikeusvaltion avaintehtäviin.

Jatkotutkimusaiheita on löydettävissä myös muualta kuin poliisiorganisaatiosta. Suojelupoliisin viestinnän antamassa haastattelussa todetaan, että valtionhallinnon toimijoiden lisäksi turvallisuusselvityksien pyytäjinä ovat muun muassa suomalaiset vientiyritykset. Suojelupoliisin mukaan sellainen tieto, että joku on joskus jäänyt kiinni rikoksesta, ei riitä automaattiseksi perusteeksi asian ilmoittamiselle lausunnon pyytäjälle. Kyseisen tiedon osalta ensin harkitaan, kuinka kauan teosta on kulunut aikaa ja mikä on kyseisen rikollisen teon relevanssi tehtävän kannalta (Hämeen Sanomat 4.1.2018). Turvallisuusselvityksiä tilataan koko ajan yhä enemmän. Suppeita turvallisuusselvityksiä tehdään vuosittain yli 40 000, perusmuotoisia noin 20 000 ja laajoja 200–300. ”Kansallinen turvallisuus ja sen ylläpito ovat turvallisuusselvitysmenettelyn taustalla. Meidän virkamiesten pitää katsoa, ettei niitä tehdään turhan takia. Selvityksissä mennään kuitenkin aika syvälle ihmisen yksityisyyden suojan piirin kuuluviin asioihin”, totesi suojelupoliisin osastopäällikkö Ilkka Hanski Helsingin Sanomille 19.4.2018 antamassaan haastattelussa (Helsingin Sanomat 19.4.2018).

Oikeusvaltion toimivuuden varmistamiseksi tulisi tehdä julkinen selvitys niistä poliisirikoksista, joista Valtakunnansyyttäjävirston poliisirikosyksikkö on tehnyt kielteisiä tutkittavaksi ottamis- tai syyttämispäätöksiä. Ne tulisi ottaa uudelleen puolueettomaan käsittelyyn. Tällä tavalla voitaisiin poissulkea julkisuudessa esitetyt epäilyt poliisijohdon ja Valtakunnansyyttäjävirston tutkinnanjohtajien hyvä-velijärjestelmän olemassaolosta ja vaikutuksista kyseisiin päätöksiin. Aihe on tärkeä myös oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen valvonnan kannalta, sillä julkisen vallan on aina perustuttava kaikilta osin lainsäädäntöön. Oikeusvaltion kunnioittaminen mainitaan EU-sopimuksissa yhtenä EU:n perusarvoista, jonka rikkomisesta voidaan langettaa sanktioita. Erääksi tutkimusaiheeksi esitäinkin poliisijohdon poliittisten virkanimityksien ja tulospalkkauksen vaikutuksien tutkimista. Niiden osalta tulisi selvittää, onko poliittisilla virkanimityksillä mahdollisesti ollut vaikutusta poliisin maineelle, hyvä-velisysteemin syntymiselle ja poliisin korruptoitumiselle. Tutkimuskysymyksiä herättää myös henkilöstön mahdollinen käyttö poliittisesti suunnattuihin tutkintatehtäviin.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen päätulos muodostui tutkimuksen yhteydessä tehdyistä löydöksistä, jotka osoittavat, että nykyinen Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemi sisältää sellaisia sisäistä turvallisuutta vaarantavia turvallisuusaukkoja ja -uhkia, joita Heinosen (2011) määritelmää käyttäen voidaan pitää sisäisen turvallisuuden uhkina. Oikeusvaltion toimivuuden kannalta olisi erittäin tärkeää, että poliisikoulutukseen valikoituu vain poliisiksi soveltuvia, rehellisiä ja luotettavia henkilöitä. Tästä vaatimuksesta huolimatta Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiä ohjaavassa lainsäädännössä havaitut turvallisuusaukot saattavat valintakäytäntöön sovellettuina aiheuttaa merkittävää vahinkoa yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden rakenteille, sisäiselle turvallisuudelle ja poliisin luotettavuudelle. Edellä oleva päätelmä on edellyttänyt tässä tutkimuksessa saavutetun tutkimustuloksen ja siinä esitetyn ”uhkan luonteen tulevaisuuden ennustamista” (Limnell 2009, 3). Nykyiseen Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemiin liittyvien lainsäädännöllisten turvallisuusaukkojen muodostamien uhkakuvien toteutumisarviossa käytettiin Limnellin (2009) esittämää sosiaalisen todennäköisyyden näkökulmaa. Varsinaista evidenssiä uhkan toteutumisesta ei ole saatavissa kuin muutaman yksittäistapauksen osalta, mutta uhkakuvat voivat edistää uhkan konkretisoitumista, sillä ”yhteinen uskomus uhkan olemassaolosta voi tehdä siitä todellisen” (Limnell 2009, 3). Uudenlaiset konstruktiot kehittävät itsessään uutta todellisuutta (Lukka 2001).

Lainsäädännölliset turvallisuusaukot paikannettiin Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintavalintasysteemiä ohjaaviin lakeihin (laki Poliisiammattikorkeakoulusta 1164/2013 ja turvallisuusselvityslaki 726/2014) ja niistä tehtyihin tulkintoihin.

Huolimatta siitä, että Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa laissa (1164/2013) säädetään hakijan rehellisyysvaatimuksesta, myös rikokseen syyllistyneitä hakijoita voidaan nykyisin valita valintakokeeseen. Näyttää rikokseen syyllistyneiden opiskelijoiden erottamisesta löytyy edellisen lain hallituksen esityksestä (HE 168/2003 vp.), jossa todetaan, että Poliisiammattikorkeakoulun antaman tiedon mukaan lain 14 §:n nojalla on erotettu lähinnä sellaisia opiskelijoita, jotka ovat syyllistyneet rikokseen tai osoittaneet sopimattomuutta poliisimiehen virkaan (HE 168/2003 vp.). Kyseinen esimerkki osoittaa, kuinka tärkeänä hakijan ja opiskelijan nuhteettomuutta pidettiin aikaisemmin (ks. kohta 2.2). Tuolloin voimassa olleen lain aikana nou-

datettiin hakijan rehellisyyden arvioinnin osalta sellaista tulkintaa, että hakijan ja opiskelijan rikollinen tausta esti hänen valmistumisensa poliisiksi. Samanlainen lakisääteinen opiskelijavalintaan liittyvä peruseriaate löytyy uudesta Poliisiammattikorkeakoulusta annetusta laista (1164/2013). Lain 24 §:n pykälän mukaan poliisikoulutukseen hakijalta edellytetään rehellisyyttä ja luotettavuutta. Rehellisyys tarkoittaa hallituksen esityksessä (HE 64/2013 vp.) laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) sitä, että opiskelijaksi otettava ei ole syyllistynyt rikoksiin, mutta käytännössä vähäiset rikkomukset eivät estäisi hakijan valintaa koulutukseen (HE 64/2013 vp., 24 §, s. 24).

Lisäksi lakiesityksessä on alaikäisille ja nuorille hakijoille suunnattu huojennus, joka on laissa esitetyn peruseriaatteen vastainen. Tämä tulee esiin 24 §:n loppuosassa: ”Lisäksi voitaisiin edellisestä vaatimuksesta huolimatta ottaa huomioon opiskelijaksi hakeutuvan henkilön ikä rikosentekohetkellä, rikollisesta teosta kulu-  
nut aika ja sen jälkeinen nuhteeton elämä” (HE 64/2013 vp., 24 §, s. 24). Tämän tutkimuksessa tavoitteeksi asetettu rehellisyysvaatimus liittyy poliisiksi koulutettavan tulevien virkatehtävien yhteydessä vaadittavaan luotettavuuteen ja legitimitettiin, joita pidetään poliisin julkisen vallan käyttöoikeuden edellytyksenä. Tällä tulkinnalla on laajempaakin merkitystä, sillä sisäministeriön julkaisun (2015) mukaan ”kansalaisten poliisia kohtaan kokema luottamus kertoo luottamuksesta koko yhteiskunnan toimivuutta kohtaan” (Sisäministeriö 2015).

Tämän tutkimuksen metodiksi valittiin suunnittelutieteellinen tutkimusote, sillä suunnittelutieteen tarkoituksena on saada aikaan pysyvä muutos edellä mainitussa oppilasvalintasysteemissä, alkutilasta lopputilaan (Järvinen & Järvinen 2011, 103). Kohteen suunnittelu on lopputuloksen suunnittelua ja määrittelyä, jota Järvinen ja Järvinen kutsuvat spesifioinniksi. Prosessin suunnittelua he kutsuvat sen suunnitteluksi, miten eri resursseja (tekniisiä, sosiaalisia ja tietoresursseja) käyttäen lopputulos saataisiin aikaan (Järvinen & Järvinen 2011, 104). Ratkaisevana valintakriteerinä pidettiin muutoksesta saatavaa hyötyä – toimiiko uudistettu oppilasvalintasysteemi ja onko se parannus entiseen verrattuna? Tutkimustehtävän yksityiskohtainen hahmottelu ja lähestymistavan merkityksen osoittaminen liittyvät ongelmallisen alkutilan kuvaukseen tutkimuskysymyksellä: Kuinka voimme parantaa Poliisiammattikorkeakoulun nykyistä oppilasvalintasysteemiä niin, etteivät sitä ohjaavat lainsäädännölliset turvallisuusaukot mahdollista rikokseen syyllistyneiden hakijoiden valintaa Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijoiksi? Muussa tapauksessa on mahdollista, että tässä tutkimuksessa yksilöidyt ja paikannetut lainsäädännölliset (turvallisuus)aukot saattavat vaarantaa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta sisäisen turvallisuuden sektorilla.

Yksilönsuojan ja sisäisen turvallisuuden vastakkain punnitseminen olivat tämän tutkimuksen tärkein osuus ennalta estävän turvallisuustyön näkökulmalta arvioituna.

Tutkimuksen keskeisten löydöksen pohjalta tehtynä havaintona on, että tutkimuksen ongelmallisen alkutilan muodosti Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 24 §:n rehellisyyden ja luotettavuuden vaatimukset sekä turvallisuusselvityksissä käytettävien rekisteritietojen käyttörajoitukset eräissä tapauksissa. Viimeksi mainituista säädetään yksityiskohtaisemmin turvallisuusselvityslain (726/2014) 32 §:ssä. Käyttörajoitukset henkilöturvallisuus selvitystä laadittaessa koskevat seuraavia asiaryhmiä. Turvallisuus selvityslain (726/2014) 32 §:n mukaan henkilöturvallisuus selvitystä tehtäessä ei saa käyttää:

1. sellaisia ilmiantoja tai rikos ilmoituksia tai muita vastaavia poliisille toimitettuja tietoja, joiden mukaan henkilön on ilmoitettu syyllistyneen tai syyllistyneen rikokseen, jos tietojen perusteella ei ole aloitettu esitutkintaa;
2. poliisiasia in tietojärjestelmään sisältyviä havaintotietoja henkilöistä tai tapahtumista, joissa on oletettu olevan kysymys rikollisesta toiminnasta;
3. tietoja kymmentä vuotta aikaisemmin tapahtuneista rikollisista teoista, elleivät tiedot ole saatavissa rikosrekisteristä;
4. tietoja viittätoista vuotta nuorempana tehdystä teosta, jollei tiedon käyttäminen ole välttämätöntä toisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseksi puolustusvoimissa (726/2014, 32 §)

Käytännössä suojelupoliisi ei ole aina ilmoittanut kaikkien hakijoiden rikostietoja Poliisikoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun valintayksiköille. Suojelupoliisin ennalta estävää turvallisuustyötä rajoitettiin poliisikoulutukseen hakevien osalta 1.10.1995 voimaan tulleen poliisin henkilörekistereistä annetun lain (509/1995) voimaantulon yhteydessä. Laki mahdollisti myös muiden kuin vähäiseen rikokseen syyllistyneiden pääsyn poliisikoulutukseen (Geisor-Goman 2001). Geisor-Gomanin (2001) tutkimus osoittaa kiistattomasti, että siitä huolimatta, että suojelupoliisi on noudattanut lainsäädöksiä, on sen lausuntotoiminta jo vuodesta 1995 lähtien saatanut vakavasti vahingoittaa yhteiskunnan keskeisiä julkisia etuja ja aiheuttaa sisäiselle turvallisuuden tilalle, poliisin luotettavuudelle ja legitimitetille merkittävää vahinkoa.

Tämän tutkimuksen keskeisimmät löydökset liittyvät suojelupoliisin lausuntokäytäntöä ohjaavan lainsäädännön muutoksiin vuosilta 1995–2014. Kyseisinä vuosina tehdyt lakimuutokset suojelupoliisin lausuntomenettelyä ohjaavaan lainsäädäntöön merkitsivät käytännössä ”hyvän ja luotettavan poliisin” valintakriteereistä luopumista. Ennen edellä mainittua muutosta voimassa olleet poliisikoulutuksen valin-

takriteerit olivat taanneet erityisesti sen, etteivät rikolliset tai muut poliisiksi sopimattomat päässeet soluttautumaan poliisiorganisaatioon.

Kokonaisvaikutukseltaan suurin muutos ennalta estävään turvallisuustyöhön poliisikoulutusta ohjaavassa lainsäädännössä tapahtui edellä jo mainitun turvallisuus selvityslain (726/2014) säädännän yhteydessä vuonna 2014. Tällöin nimittäin lopetettiin vuosikymmeniä käytössä ollut esikarsinta ja poliisikoulutukseen hakijan kotipaikkakunnan poliisipäällikön soveltuvuuslausunto hakijasta. Samassa yhteydessä oppilasvalintasysteemiä muutettiin niin, että sopivuutta poliisiksi arvioidaan nykyisin vain pääsykokeen yhteydessä. Suojelupoliisin tehtäväksi jäi ainoastaan hakijan rehellisyyden ja luotettavuuden arviointi rekisteritarkastuksien perusteella. Päinvastoin kuin Suomessa, Ruotsissa tehtävällä turvallisuustutkinnalla (*säkerhetsprövning*) ”pyritään edelleen ennalta estämään epäluotettavaksi katsottujen henkilöiden osallistuminen valtion turvallisuuden kannalta merkitystä omaavaan toimintaan” (Säkerhetsskyddslag 1996/627). Näin tehdään etenkin silloin, kun poliisikoulutukseen valitaan hakija, jolla tulevassa poliisin ammatissa on oikeus saada tietoja salassa pidettävistä ja valtakunnan turvallisuuden kannalta merkittävistä lähteistä. Suomalaisessa valintasysteemissä tätä ruotsalaista esikuvaa ei ole kopioitu, vaikka siihen olisi ollut perusteet. Tämän takia laki Poliisiammattikorkeakoulusta (1164/2013) sisälsi voimaan tullessaan 30.12.2013 rikostaustojen hyväksyttävyyden myös poliisikoulutusta säättävään lakiin.

Nykyistä tilannetta voidaan kuvata vakavaksi, joka vaatii pikaisia muutoksia Poliisiammattikorkeakoulun valintasysteemiä ohjaavaan lainsäädäntöön. Tässä yhteydessä tulisi pitää mielessä Virran (2012, 116) esittämä perustelu, jonka mukaan ”valtio on olemassa ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden takaamiseksi”. Virran (2012) mukaan kyseiset ”valtion perustehtävät liittyvät valtion säilyttämiseen, yhteiskuntajärjestyksen ja poliittisen järjestelmän pysyvyyteen sisäistä ja ulkoista uhkaa vastaan” (Virta 2012, 116–117; ks. myös Poliisilaki 872/2011, 1 §).

Nykytilaa peilaavan tutkimuksen kohdassa 5.2 esiteltyt lakiesitykset ovat nuhteettomuusvaatimuksien osalta noudattaneet maahanmuuttoviraston (Migri) vuonna 2018 päivitettyä linjausta Suomen kansalaisuuden myöntämisessä. Kyseiset edellytykset perustuvat kansalaisuuslakiin. Suomen kansalaisuuden saamiseksi edellytetään, ettei hakijalla saa olla kontollaan rikesakkoa kovempia rangaistuksia tai lähestymiskieltoa (Kansalaisuuslaki 359/2003, 13 §).

Ennen viimeisimpiä lakimuutoksia olivat eri tahot antaneet lausuntoja suojelupoliisin luotettavuuslausuntojen kehittämistarpeista. Esimerkiksi Geisor-Goman (2001) viittasi omassa tutkimuksessaan silloisen apulaisoikeusasiamiehen, nykyisin jo eläkkeelle jääneen oikeuskansleri Jonkkan lausuntoon, jonka Jonkka antoi 30.8.2000 suojelupoliisin luotettavuuslausuntoja koskevasta lainsäädännöstä. Lausunnon



mukaan suojelupoliisin luotettavuuslausuntoja tulisi tarkastella erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien valossa, sillä luotettavuuslausuntojen tekemisellä puututaan henkilön yksityiselämän suojaan. Yksityisyydellä Jonkka tarkoitti yksityiselämän suojan lisäksi henkilön itsemääräämisoikeutta siitä, mitä hän voi sekä tietää että päättää itseään koskevien henkilötietojen käytöstä. Myös Geisor-Goman (2001) totesi omassa tutkimuksessaan, että lausunnoissa tulisi ottaa huomioon myös arkaluontoisten tietojen suoja, joka liittyy perustuslain (731/1999) 6 §:ssä tarkoitettuun yhdenvertaiseen kohteluun ja syrjintäkieltoon. Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla tulisi Geisor-Gomanin (2001) mukaan ottaa uuden tarkastelun kohteeksi. Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta ulkoasiainministeriö antoikin 20.5.1999 ilmoituksen Euroopan ihmisoikeussopimuksesta, joka liittyi yleissopimukseen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi sellaisena kuin se oli muutettuna ihmisoikeussopimuksen yhdennellätoista pöytäkirjalla (Ulkoasiainministeriön ilmoitus, SopS 85-86/1998). Kyseisen artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa myöskään puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin, kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi. Samaan kategoriaan kuuluvat epäjärjestyksen tai rikollisuuden estäminen, terveyden tai moraalin suojaaminen, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaaminen (SopS 85-86/1998). Ehkä juuri edellä mainituista lausunnoista ja kehitysohjeista johtuen suojelupoliisin luotettavuuslausuntojen ja turvallisuusselvityksien taustatietojen hankkiminen oli muuttunut epäluotettavaksi yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen kuuluvan sisäisen turvallisuuden ja poliisiammatin luotettavuuden näkökulmasta arvioituna.

Sisäisen turvallisuuden turvallisuusaukoista tehdyt löydökset tässä tutkimuksessa osoittavat, että poliisikoulutuksen oppilasvalinnan poliittinen ohjaus, siihen liittyvä lainsäädäntö sekä suojelupoliisin turvallisuusselvityksiin liittyvä lausuntokäytäntö ovat lainsäädännön noudattamisesta huolimatta muodostumassa vakavaksi vaaraksi yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle sisäisen turvallisuuden sektorilla. Samalla ne vähentävät merkittävästi Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalintasysteemin ja poliisin ammatin julkista luotettavuutta ja legitimitettiä kansalaisten silmissä. Säädöspohjaa tulisi tämän takia kehittää sellaiseksi, ettei rikokseen syyllistynyt hakija kykenisi enää soluttautumaan poliisikoulutukseen ja sen kautta poliisiammattiin. Puolustusvoimat ovat tässä tavoitteessa lainsäädännöllisesti onnistuneet. Muutoin sisäisen turvallisuuden tasoa ei enää voitaisi pitää ”yhteisenä hyvänä ja yksilön perusoikeutena” Virta (2012) eikä poliisia ”kansallisen ja kansalaisten kokeman turvallisuuden kannalta oleellisena toimijana” (SM 7/2013).

Edellä olevan takia voidaan päätellä, että nykyinen lausuntokäytäntö ei enää täytä oikeusministeriön turvallisuusselvityslain perimmäiseksi tarkoitukseksi 16.12.2014 asettamaa tavoitetta. Oikeusministeriön (2014) yleisesitteen mukaan turvallisuusselvityslain tarkoituksena on parantaa mahdollisuuksia ennakolta ehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua. Suojattaviksi kohteiksi määriteltiin myös erittäin merkittävät yksityiset taloudelliset edut ja tällaisten etujen suojaamiseksi toteutettavat turvallisuusjärjestelyt. Lain avulla on pyritty luomaan tehokas menettely henkilöiden ja yritysten taustojen selvittämiseksi. Sen avulla osana yleisen edun suojaa turvataan turvallisuutta ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisen infrastruktuurin toimivuutta riippumatta siitä, onko kysymys julkishallinnossa vai yksityissektorilla hoidettavasta tehtävästä (Oikeusministeriön yleisesite 2014).

Kuten lakiesityksien yhteydessä jo todettiin, tulisi esitettyjen lakiesityksien yhteydessä ottaa huomioon jo tutkimuskysymyksen yhteydessä esiin tuotu etujen vertailu, jossa vastakkain ovat Poliisiammattikorkeakouluun hakijan ja yhteiskunnan turvallisuusedut. Selvää pitäisi niiden osalta olla, että yksilön etu väistyy. Näin on tehty muun muassa lastentarhanopettajakoulutusten valinnoissa. Lastentarhaopettajakoulutuksiin ei valita pedofilia, vaikka päätös loukkaisi opettajaksi hakeutuvan oikeutta. Kyseiselle alalle pyrkivällä ei ole mitään perustuslaillista tai subjektiivista oikeutta päästä alan koulutukseen. Hän voi ainoastaan vaatia, että hylkäysperusteet ovat järkeviä yhteiskunnan edun kannalta ja että niitä sovelletaan syrjimättömästi. Mahdollisesti muissa tapauksissa hakijalla voi olla oikeus vaatia, ettei hänen tekemäänsä rikosta, josta hän on jo kärsinyt rangaistuksen, lueta hänen vahingokseen työuralla.

Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalinnoissa tilanne on toinen ja erityiseen sopivuuteen perustuva. Silloin on voitava ottaa huomioon periaatteessa kaikki sellaiset seikat, jotka voivat vaarantaa yhteiskunnan turvallisuutta. Valintatilanteesta on muodostunut oikea aika ja paikka ennalta ehkäistä mahdollisesti tulevia ongelmia. Poliisiammattikorkeakoulun hakijoita tulisikin arvioida edellä esitettyjen periaatteiden pohjalta, sillä sisäisen turvallisuuden keskeiseltä toimijalta, poliisilta, vaadittava rehellisyys ja luotettavuus ovat poliisin ammatin toimintaoikeutuksen, eli legitimitetin perusta. Tällä hetkellä näin ei valitettavasti ole, kuten aikaisemmin esitetystä turvallisuusaukoista voidaan päätellä.

Nyt raportoitava tutkimus kontribuoi yhteiskunnan turvallisuudesta käytyyn keskusteluun antamalla käytännön esimerkin lainsäädännöllisistä uhkakuvista ja niiden merkityksestä muun muassa Limnellin (2009), Valtosen (2010), Heinosen (2011) ja Virran (2012) teoreettisiin tarkasteluihin. Aikaisemmista tutkimuksista saatu ylei-

semmän tason käsitteellinen ymmärrys uhkakuvista ja niiden rakentumisesta palvelee tämän tutkimuksen teoreettista ja käytännön ulottuvuutta. Esimerkiksi Valtosen ilmoituksen mukaan tässä tutkimuksessa tehdyt havainnot tukevat hänen väitöstudiumuksensa (2010) löydöksiä. Viitataan tällä myös entisen suojelupoliisin päällikön, sittemmin eduskunnan pääsihteerinä toimineen Seppo Tiitisen esittämään huoleen siitä, että tiedustelulain tulkinnassa on odotettavissa samanlaista tasapainottelua tiedonhankinnan ja yksityisyyden suojan välillä. Hän pitäisi katastrofaalisena tilanteena sitä, ettei itsenäisellä valtion viranomaisella olisi Suomessa oikeutta tehdä sitä, mitä kaikki ympärillä olevien valtion viranomaiset voivat jo nykyisin tehdä hankkiessaan tietoja Suomesta ja suomalaisista (Hämeen Sanomat 4.1.2018).

Johtopäätöksien lopuksi tarkastellaan poliisitutkimuksesta käytyjä teoriakeskusteluja, joita on tähän saakka käyty lähinnä Poliisiammattikorkeakoulun sivuilla. Tutkimus sijoittuu Virran (2012) artikkelissaan esille ottamaan turvallisuuden alan tutkimuskehikkoon. Varsinaisella poliisikoulutuksella on läheinen yhteys eurooppalaisen poliisiyhteistyöelimen *European Police Collegen* (CEPOL) kanssa, joka perustettiin Euroopan neuvoston päätöksellä vuoden 2001 alussa. Ennen sitä eurooppalainen poliisiyhteistyö luotiin 1990-luvulla, jolloin rajat ylittävä poliisitoiminta lisääntyi ja laajeni. Systemaattinen kokemusten vaihto ja koulutuksen kehittäminen poliisipäällystölle olivat tällöin yhteistoiminnan keskiössä.

Vuonna 2007 julkaistiin kansainvälisen asiantuntijaryhmän kirjoittama poikkitieteellinen raportti *Perspectives of Police Science in Europe*. Seuraavaksi esiteltävä Jaschken, del Barrion, Kwanten, Mawdyn ja Pagon (2007) yhteenveto on koottu kyseisestä raportista (CEPOL 2008). Asiantuntijaryhmä oli saanut toimeksiannon CEPOLilta, joka on eurooppalainen poliisikorkeakoulu. Asiantuntijaryhmää pyydettiin tarkastelemaan tieteen ja tutkimuksen suhdetta koulutukseen sekä näkökulmia eurooppalaiseen lähestymistapaan. Yhteenvedon otsakkeena oli Poliisitiede – Eurooppalaisen lähestymistapa.

Asiantuntijaryhmän raportti alkaa historiasta ja poliisitieteen määrittelystä. Raportin mukaan historialliselta näkökulmalta arvioiden poliisitiedettä on tehty jo yli kaksisataa vuotta. Poliisitieteestä tuli yliopistoihin sijoittunut akateeminen oppiaine joissakin Euroopan maissa jo 1800-luvulla, todetaan raportissa. Myös sellaiset maat, jotka eivät käyttäneet poliisitieteen käsitettä, perustivat vastaavia oppiaineita termeillä politiikkatiede (*political science*) ja sotatieteet (*military sciences*). Yhteenvedossa tarkasteltiin myös myöhempää kehitystä. Tältä osin raportissa todettiin, että 1970-luvulta lähtien empiirinen poliisitutkimus (*empirical police research*) oli useimmissa Euroopan maissa noussut kahta väylää pitkin esiin. Niistä ensimmäinen liittyi akateemisiin tahoihin, jotka tekivät tutkimuksia poliisista. Toisena väylänä pidettiin sitä hetkeä, jolloin poliisi itse aloitti oman tutkimustoimintansa (Jaschke ym. 2008).

Kiinnostus tieteellisiin metodeihin ja niiden soveltamiseen oli jo tuolloin nostettu poliisitieteen eurooppalaiseksi lähestymistavaksi. Yhteenvedon mukaan kansallisen toiminnan tasolla kehitettiin ”tieteellisiä lähestymistapoja”, joissa käytettiin muun muassa ”teknisen rikostutkinnan ja yhteiskuntatieteiden tarjoamia ratkaisuja”. Etenkin käytännön rikostapaukset, poliisitoiminnan johtamisen ongelmat ja poliisikoulutus edellyttivät vielä tänä päivänäkin monenlaisia tieteellisiä lähestymistapoja, joista uusin on tässä tutkimuksessa käytetty suunnittelutieteellinen tutkimusote. Poliisitiede on yhteenvedon mukaan ”soveltavaa tiedettä ja se noudattaa muiden tieteiden vertailevia perspektiivejä ja metodologisia standardeja”. Metodologia sisältää kaksi tapaa, joista toinen on lähellä yhteiskuntatieteiden metodologiaa ja toinen kehittää ongelmiin soveltuvia metodeja. Viimeksi mainitusta on esimerkkinä nyt esiteltävä tutkimus, vaikka suoranaista yhteyttä GEPOLin tutkimuskehikkoon tällä tutkimuksella ei ole ollut. Aikaisemmin eurooppalainen akateeminen poliisitutkimus oli kohdistunut sellaisille tieteenaloille, kuten kriminologia, sosiologia, poliittinen tutkimus, psykologia, kriminalistiikka ja niin edelleen (Jaschke ym. 2008).

Edellä mainitut tutkimukset ovat tuottaneet lukuisia empiirisiä tutkimuksia ja keskusteluperinteitä. Tämä oli Jaschken ym. (2008) mukaan tapahtunut näiden tieteenalojen standardien ja metodologioiden puitteissa. Vaikka poikkitieteellisiä lähestymistapoja olikin jo raportin mukaan omaksuttu, niin siitä huolimatta vielä silloin ei ollut olemassa kaikkialla Euroopassa hyväksyttyjä poliisitutkimuksen (*police studies*) tai poliisitieteen (*police science*) oppiaineita. Jonkinasteisia pyrkimyksiä siihen suuntaan oli tuolloin kuitenkin jo olemassa. Samaan aikaan oli perustettu muutamia poliisitieteen professuureja. Integroituva ja integroiva tieteenala sekä oppiaineena oleva poliisitiede olivat kuitenkin vasta kehityksensä alkuvaiheessa. (Jaschke ym. 2008.) Tilanne oli edellä kuvattu vuonna 2007. Tampereen yliopiston hallintotieteen turvallisuushallinnon professuurin ensimmäisenä haltijana oli professori Juha Vartola vuonna 1998.

Poliisitieteen ydinaiheet ja diskurssit, kuten järjestyksenvalvonta (poliisitoiminta) ovat Jaschken ym. (2008) mukaan olleet ja ovat yhä enemmän tietoon perustuvaa toimintaa. Poliisitiede tarjoaa tutkimuksellisen perustan tämän tiedon kokonaisuudelle. Eurooppalainen poliisitutkimus on 1970-luvulta lähtien käsitellyt poliisin ja järjestyksen valvonnan historiallista alkuperää ja -kehitystä. Muita tutkimusteemoja ovat olleet poliisin ja politiikan vuorovaikutus sekä poliisin roolien ja tehtävien monipuolistuminen (Jaschke ym. 2008).

Poliisitutkimus ja -tiede voivat kattaa laajan kirjon poliisin rooleja rikoksen torjujina, palvelujen tarjoajina, järjestyksen ylläpitäjinä sekä epäjärjestyksen ja erimielisyyksien torjujina. Myös järjestyksenvalvonnan strategioista ja -tyyleistä oli tullut keskeinen osa poliisitutkimusta. Rikostutkinnan prosessilähestymistapa, lähipoliisi-

toimintamalli (*community policing model*), Herman Goldsteinin ongelmaorientoitunut poliisitoiminta (*problem-oriented-policing*), särjettyjen ikkunoiden malli (*broken-windows-model*) ja tietojohdoinen (*intelligence-led*) poliisitoiminta ovat kaikki omia tyylejään, joista keskustellaan monissa Euroopan maissa. Poliisiorganisaatioita tarkasteltaessa kiinnitetään huomiota esimerkiksi johtamiskursseihin ja poliisikulttuuriin (Jaschke ym. 2008).

”Onko poliisitiede itsenäinen oma tieteensä? Onko se teoreettista vai soveltavaa tiedettä? Ja onko poliisitiede itsenäinen oppiaineensa metodeineen ja työkaluineen?” Näin kysytään yhteenvedossa. Jaschken ym. (2008) mukaan poliisitiede tutkii poliisia instituutiona ja järjestyksen valvontaa (*policing*) prosessina. Soveltavana oppiaineena se yhdistää metodeja ja aiheita muista järjestyksen valvontaan liittyvistä oppiaineista. Kyseinen määritelmä pitää Jaschken ym. (2008) yhteenvedon mukaan sisällään poliisin toiminnan ja muiden julkiseen järjestykseen ja sen valvontaan liittyvien ulkopuolisten tekijöiden tarkastelun. Poliisi on julkinen instituutio ja se tunnetaan kaikissa eurooppalaisissa yhteiskunnissa. Järjestyksen valvonta (*policing*) on prosessi, jolla viitataan turvallisuuden ylläpitämiseen rikosten ja sopimattoman toiminnan ehkäisemiseksi, selvittämiseksi sekä uhrien asianmukaisen kohtelun aikaan saamiseksi (Jaschke ym. 2008).

Poliisiammattikorkeakoulun sivustolla 3.6.2013 tehdyn päivityksen mukaan Euroopan poliisiakatemia tavoitteena on edistää yhtenäisen eurooppalaisen poliisitoiminnan kehittymistä ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden poliisioppilaitosten välistä yhteistyötä. CEPOL järjestää vuosittain yli sata koulutustapahtumaa eri EU-maissa. Kurssit, seminaarit, konferenssit ja asiantuntijavaihto-ohjelmat on tarkoitettu jäsenvaltioiden poliisijohdolle, poliisin opetushenkilöstölle ja asiantuntijoille.

Nyt esiteltävä väitöstutkimus ja sen yhteydessä käyty teoriakeskustelu tukevat turvallisuusalan tutkimusta ja sen edelleen kehittämistä. Täyttää varmuutta ei vielä ole siitä, onko nykyinen turvallisuushallinto enää vireillä olevan Tampereen yliopiston yhdistymisprosessin jälkeen erillisenä yliopistoaineena. Kielteisen vastauksen jälkeen pitäisi ehdottomasti heti päättää, tulisiko lakkautettavan turvallisuushallinnon tilalle kehittää kaikille turvallisuushallinnon aloille yhteinen yliopistotasoinen koulutusyhtymä. Samassa yhteydessä tulisi silloin harkita edellä kuvatun GEPOLin osuuden mahdollista lisäämistä lisääntyvän kansainvälisen operatiivisen yhteistyön tarpeita varten.

# LÄHTEET

- Ailio, Erkki & Nikkarinen, Lasse (toim.) (1983). *Suomen Laki I*. Helsinki: Suomen Lakimiesliitto.
- Baskerville, Richard L., Kaul, Mala & Storey, Veda C. (2015). Genres of inquiry in design-science research: Justification and evaluation of knowledge production. *MIS Quarterly*, 39(3), 541–564.
- Branders, Minna (2016). Kokonainen turvallisuus? *Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus*. Tampere: Tampereen yliopistopaino, Acta Universitatis Tampensis 2124.
- Buzan, Barry, Wæver, Ole & de Wilde, Jaap (1998). *Security, A New Framework For Analysis*. Boulder & London: Lynne Rienner Publisher.
- Buzan, Barry (1991). *People, States and Fear, An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Worchester: Harvester Wheatsheaf.
- Bunge, Mario (1967). *Scientific Research I. The Search for System*. Berlin: Springer-Verlag.
- Chua, Wai F. (1986). Radical Developments in Accounting Thought. *The Accounting Review*, 61(4), 601–634.
- Davison, Robert M., Martinsons, Maris G. & Ou, Carol X. J. (2012). The roles of theory in Canonical Action Research. *MIS Quarterly*, 36(3), 763–786.
- Denzin, Norman K. & Lincoln, Yvonna S. (2000). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks: SAGE.
- Esaiasson, Petter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängrerud, Lena (2003). *Metodpraktikan, konsten att studera samhälle, individ och marknad* (2nd ed.). Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- Flood, Robert L. & Romm, Norman R. A. (1996). *Diversity management: Triple Loop Learning*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Geisor-Goman, Astrid (2001). *Suojelupoliisin luotettavuusmenettelyä koskeva lainsäädäntö yksityiselämän suojan valossa. Tutkielma*. Turku: Turun yliopisto.
- Gregor, Shirley (2006). The nature of theory in information systems. *MIS Quarterly*, 30(3), 611–642.
- Gregor, Shirley & Hevner, Alan (2013). Positioning and presenting design science research for maximum impact. *MIS Quarterly*, 3(2), 337–355.
- Heinonen, Veikko U. J. (2011). *Suomalaisen turvallisuuspolitiikan tila. Suomalaisen 2000-luvun alun turvallisuuspoliittisen deparin käsitteanalyysien tarkastelu*. Akateeminen väitöskirja. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Hevner, Alan R., March, Salvatore T., Park, Jinsoo & Ram, Sudha (2004). Design science in information systems research. *MIS Quarterly*, 2(1), 75–105.
- Hiltunen, Timo & Lintuluoto Liisa (2000). *Onko värillä väliä? Näkökulmia etnisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden rekrytoimisesta poliisiin*. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2003). *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Tammi.

- Honkonen, Risto & Raivola, Reijo (1991). *Siviilistä poliisiksi. Poliisiksi sosiaalistumisen tarkeastelua*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Humphrey, Kim R., Pecker, K. P., Goldberg, Lin, Pope, Harrison G., Guman, Joseph & Green, Gary (2008). Anabolic Steroid Use and Abuse by Police officers: Policy & Prevention. *The Police Chief*, 75. Haettu sivulta <http://policechiefmagazine.org>. ja <http://www.theiacp.org/>, 24.8.2018.
- Iivari, Juhani (2010). Twelve theses on design science research in information systems. In Hevner, Alan & Chatterjee, Samir (eds.), *Design Research in Information Systems – Theory and Practice*. New York: Springer, 43–62
- Jaschke, Hans-Gerd, Bjørge, Tore, del Barrio, Romero Francisco, Kwanten, Cees, Mawby, Robin & Pagon, Milan (2007). *Perspectives Of Police Science In Europe*. Project Group on a European Approach to Police Science. Final Report, CEPOL.
- Järvinen, Pertti (2006). Onko innovaatioiden suunnittelu tiedettä? *Systeemyö*, 2, 25–27.
- Järvinen, Pertti & Järvinen, Annikki (2011). *Tutkimustyön metodeista*. Tampere: Opinpajan kirja.
- Järvinen, Pertti (toim.) (2014). *IS Reviews 2014*. Informaatitieteiden yksikön raportteja 35/2014. Tampere: Tampereen yliopisto, Informaatitieteiden yksikkö.
- Konttinen, Raimo (1963). *Korrelatiivinen tutkimus vastaustavan vaikutuksista eräisiin kykytesteihin*. Pro gradu -tutkielma. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Käyhkö, Esa (2002). *Poliisin julkinen vastuu. Tutkimus poliisin vastuusta erityisesti legitimitetin näkökulmasta*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Limnell, Jarno (2009). *Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa*. Akateeminen väitöskirja. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Limnell, Jarno (2013). Suomi tarvitsee Turvallisuuskomitean. *Suomen Kuvalehti* 24.2.2013. Mielipide.
- Lord, Vivian B. (1998). 'Swedish Police Selection and Training: Issues from a Comparative Perspective'. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 21(2), 280–292.
- Lough, Jonathan & Von Treuer, Kathryn (2013). A Critical Review of Psychological Instruments Used in Police Officer Selection, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 36(4), 737–751.
- Lukka, Kari (1999). Case/field-tutkimuksen erilaiset lähestymistavat laskentatoimessa. Teoksessa Hookana-Turunen, H. (toim.), *Tutkija, opettaja, akateeminen vaikuttaja ja käytännön toimija. Professori Reino Majala 65 vuotta*. Turku: Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja, C-1, 129–150.
- Lukka, Kari (2001). Konstruktiivinen tutkimusote. Haettu sivulta [www.metodix.com/fi/sisallys/01\\_menetelmat/02\\_metodiartikkelit/lukka\\_const\\_rsearch\\_app/kooste](http://www.metodix.com/fi/sisallys/01_menetelmat/02_metodiartikkelit/lukka_const_rsearch_app/kooste), 18.3.2016.
- March, Salvatore T. & Smith, Gerald F. (1995). "Design and natural science research on information technology". *Decision Support Systems*, 15(4), 251–266.
- Mikkola, Matti (2000). *Kuka valvoo valvojia? Suojelupoliisin ohjaus ja kontrolli 1949–1998*. Pro gradu -tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Niemelä, Pauli (2000). Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko. Teoksessa Niemelä, Pauli & Lahikainen, Anja R. (toim.), *Inhimillinen turvallisuus*. Tampere: Vastapaino, 1–37.
- Niemelä, Pauli & Lahikainen, Anja R. (toim.) (2000). *Inhimillinen turvallisuus*. Tampere: Vastapaino.

- Nunamaker, Jr., Jay F., Chen, Minder & Purdin, Titus D. M. (1991). Systems Development in Information Systems Research. *Journal of Management Information Systems*, 7(3), 89–106.
- Patti, Paul (2009). Sixteen traits recruiters are looking for Police. The Nation's Law Enforcement Community. Haettu sivulta [www.policelink.com/benefits/articles/7602](http://www.policelink.com/benefits/articles/7602), 20.7.2018.
- Peffer, Ken, Tuunanen, Tuure, Rothenberger, Marcus A. & Chatterjee, Samir (2007). A design science research methodology for Information Systems research. *Journal of Management Information Systems*, 24(3), 45–77.
- Raivola, Reijo & Varttala, Erkki (1975). *Oppilaiden taustan ja kurssilla menestymisen tarkastelua*. Pro gradu -tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Rousi, Hannele (1985). *Pätevyyden määrittämisestä poliisin ammatissa*. Lisensiaattitutkimus. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Sairanen, Laura (2017). Poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen tutkinta. Suomen Poliisi-järjestöjen Liitto 17.3.2017. Haettu osoitteesta [www.spil.fi/viestinta/julkaisut/asiantuntijakirjoitukset](http://www.spil.fi/viestinta/julkaisut/asiantuntijakirjoitukset), 19.10.2017.
- Sandelowski, Margaret (1994). *The use of quotes in qualitative research*. *Research in Nursing & Health*, 17(6), 479–482.
- Schwarz, Gavin & Stensaker, Inger (2016). Showcasing phenomenon-driven research on organizational change. *Journal of Change Management*, 16(4), 254–264.
- Simola, Matti & Sirviö, Tuula (1999). *Isänmaan puolesta, suojelupoliisi 50 vuotta*. Jyväskylä: Gummerus.
- Simon, Herbert A. (1996). *The sciences of the artificial* (3th ed.). Cambridge: The MIT Press.
- Sinisalo, Kari (1973). *Poliisi. Poliisioikeuden perusteet*. Helsinki: Tammi.
- Syrjänen, Pentti (2006). *Yksityisyyden suoja ja henkilöarvointi*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Tangen, Stefan (2005). Demystifying productivity and performance. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(1), 34–46.
- Uusitalo, Hannu (1993). Pohjoismaisen hyvinvointivaltion arvot ja käytäntö. Teoksessa Andersson, Jan O., Hautamäki, Antti, Jallinoja, Riitta, Niiniluoto, Ilkka & Uusitalo, Hannu (toim.), *Hyvinvointivaltio ristiaallokossa. Arvot ja tosiasiat*. Helsinki: WSOY.
- Valtonen, Vesa (2010). *Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Van Aken, Joan E. (2004). Management research based on the paradigm of the design sciences: The quest for field-tested and grounded technological rules. *Journal of Management Studies*, 41(2), 219–246.
- Van de Ven, Andrew H. (2018). *Academic-practitioner engaged scholarship*. *Information and Organization*, 28(1), 37–43.
- Weber, Max (2009). Tiede ja politiikka. Kutsumus ja ammatti. [Alkuteokset: Wissenschaft als Beruf 1917, Politik als Beruf 1919]. Suomentanut Hannula, Risto & Hietaniemi, Tapani. Tampere: Vastapaino.
- Virta, Sirpa (2005). *Tavoitteena turvallisuus. Poliisin strategisen johtamisen haasteita*. Tampere: Juvenes Print.
- Virta, Sirpa (2007). *Valtion vastuu ja tehtävät. Verotuksesta terrorismin torjuntaan*. Tampere: Juvenes Print.
- Virta, Sirpa (2012). Turvallisuuden tutkimus. Tieteenalat ja monitieteisyyden lähtökohtia. *Tiede ja Ase*, 69, 112–126.



- White, Michael D. & Escobar, Gipsy (2008). Making good cops in the twentyfirst century: Emerging issues for the effective recruitment, selection and training of police in the United States and abroad. *International Review of Law Computers & Technology*. 22(1-2), 119–134.
- Yin, Robert K. (2009). Case Study Research: Design and Methods (4th ed.). Thousand Oaks: Sage.

### ***Suomen säädöskokoelma, lait ja asetukset (aakkosellinen järjestys nimen mukaan)***

- (1/1998) Ampuma-aselaki  
(83/1929) Asetus kelpoisuusvaatimuksista apulaisnimismiehen, poliisikomisarion ja poliisikonstaapelin toimiin  
(282/2014) Asetus poliisiammattikorkeakoulusta  
(1162/1987) Asetus poliisiasetuksen muuttamisesta  
(430/1992) Asetus poliisikoulutuksesta  
(158/1996) Asetus poliisin hallinnosta  
(1116/1995) Asetus poliisin henkilökistereistä  
(1272/1997) Asetus poliisikoulutuksesta  
(1233/2011) Asetus terveydenhuollon ammattihenkilön ampuma-aseilmoituksesta  
(452/1950) Asevelvollisuuslaki  
(434/2003) Hallintolaki  
(523/1999) Henkilötietolaki  
(359/2003) Kansalaisuuslaki  
(951/2011) Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta, SORA-laki  
(953/2011) Laki ammattikorkeakoululain muuttamisesta, SORA-laki  
(764/2015) Laki ampuma-aselain muuttamisesta  
(761/2003) Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa  
(594/2005) Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta  
(765/2015) Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta  
(110/92) Laki poliisin hallinnosta  
(778/1997) Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta  
(873/2011) Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta  
(1164/2013) Laki Poliisiammattikorkeakoulusta  
(68/2005) Laki poliisikoulutuksesta  
(509/1995) Laki poliisin henkilökistereistä  
(658/1998) Laki poliisin henkilökistereistä annetun lain muuttamisesta

(515/2003) Laki rikoslain muuttamisesta  
 (1093/1999) Laki rikosrekisterilain muuttamisesta  
 (177/2002) Laki turvallisuusselvityksistä  
 (621/1999) Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta  
 (281/2000) Laki valtion virkamieslain muuttamisesta  
 (894/2011) Laki valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta (894/2011) poliisilaissa  
 (872/2011) tarkoitettu poliisimiehen virka  
 (731/1999) Perustuslaki  
 (1308/1945) Poliisiasetus  
 (119/1969) Poliisiasetus  
 (430/1992) Poliisiasetus  
 (1112/1995) Poliisiasetus  
 (497/2009) Poliisihallintolaki  
 (84/1966) Poliisilaki  
 (493/1995) Poliisilaki  
 (872/2011) Poliisilaki  
 (39/1889) Rikoslaki  
 (710/2002) Sisäasiainministeriön asetus turvallisuusselvitysten hakemismenettelystä  
 Soveltumattomuus opiskeluun - SORA-lainsäädäntö: Lait (951-953/2011) ja Asetukset (1032-1035/2011)  
 (267/1981) Tieliikennelaki  
 (726/2014) Turvallisuusselvityslaki  
 (750/1994) Valtion virkamieslaki  
 (1032/2011) Valtioneuvoston asetus ammatillisesta koulutuksesta annetun asetuksen 16 §:n muuttamisesta, SORA-säädös  
 (1033/2011) Valtioneuvoston asetus ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun asetuksen muuttamisesta, SORA-säädös  
 (1035/2011) Valtioneuvoston asetus ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta, SORA-säädös  
 (804/2000) Valtioneuvoston asetus poliisikoulutuksesta annetun asetuksen 11 ja 17 §:n muuttamisesta  
 (283/2005) Valtioneuvoston asetus poliisikoulutuksesta  
 (282/2014) Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta

### *Hallituksen lakiesitykset (ajallinen järjestys)*

(HE 43/2001 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvallisuusselvityksistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 43/2001 vp.)  
 (HE 168/2003 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisikoulutuksesta sekä laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain ja poliisilain 7 §:n muuttamisesta.

(PeVL 28/2004 vp.) Perustuslakivaliokunnan lausunto Hallituksen esitykseen laiksi poliisikoulutuksesta sekä laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain ja poliisilain 7 §:n muuttamisesta

(236/2004) EDUSKUNNAN VASTAUS (236/2004 vp.)

(HE 219/2008 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle rajavartiointia koskevan lain-säädännön sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

(HE 98/2010 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

(HE 66/2012 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

(HE 57/2013 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle turvallisuusselvityslainsäädäntöä ja siihen liittyviksi laeiksi.

(HE 64/2013 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Poliisiammattikorkeakoulusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

(HaVM 23/2013 vp.) Hallintovaliokunnan lausunto (HE 64/2013 vp.)

(PeV 38/2013 vp.) Perustuslakivaliokunnan lausunto (HE 64/2013 vp.).

(SiVL 14/2013 vp.) Sivistysvaliokunnan lausunto (HE 64/2013 vp.)

(HaVM 16/2014 vp.) Hallintovaliokunnan mietintö turvallisuuslaiksi (726/2014).

(HE 346/2014 vp.) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. (HE 346/2014 vp.)

### *Valtioneuvoston tekemät päätökset, sisäasiainministeriön ja Poliisihallituksen kirjeet, määräykset sekä työryhmät (ajallinen järjestys)*

(N:o 627/P/12.1.1945) Sisäasiainministeriön yleiskirje

(N:o 5589/P/3.4.1945) Sisäasiainministeriön yleiskirje

(N:o 10693/P/4.10.1950) Sisäasiainministeriön yleiskirje

(210/407/81) Sisäasiainministeriön vahvistama hakemuslomake poliisikokelaskursille

(SM 2409/1982) Sisäasiainministeriön päätös suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuusstyössä noudatettavista yleisistä perusteista (SM 2409/1982)

(2409/402/9.2.1982)

(6/1983) Poliisiasian neuvottelukunnan julkaisu

(SM 1985) Poliisikokelaiden rekrytointitoiminnan tehostamista selvittäneen työryhmän mietintö.

(1986:16) Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö (1986:16)

(SM 247/1995) Sisäasiainministeriön päätös suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuusstyössä noudatettavista yleisistä perusteista

(46/1995/EY) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi

(1/1997) Poliisiosaston julkaisusarja (1/1997)

(SopS 85-86/1998) Ulkoasiainministeriön ilmoitus

(SM 82/2000) Sisäasiainministeriön päätös suojelupoliisin ennalta estävässä turvallisuustyössä noudatettavista yleisistä perusteista sekä tarkemmat säännökset suojelupoliisin henkilöstöturvallisuuteen liittyvien tietojen antamisesta

(Sisäasiainministeriö 2001) Sisäasiainministeriön vuonna 2001 asettaman poliisin toimintaympäristöä tutkineen työryhmän raportti

(58/2002/EY) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi.

(VNpp 27.11.2003) Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös.

(SM 7/2007) Poliisin koulutusstrategia 2007–2014 (SM 7/2007)

(SM 16/2008) Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008, Sisäasiainministeriön julkaisu- ja.

(SMDno/2008/768) Poliisin ylijohdon päätös 8.9.2008.

(VN 11/2009) Valtioneuvoston selonteko Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009

(SM 21/2010) Kansallisen terrorismin torjunnan strategia.

(2020/2010/4030) Määräys poliisin salassa pidettävien tietoaineistojen käsittelystä.

(VNpp 16.12.2010) Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010. Valtioneuvoston periaatepäätös.

(VN 5/2012) Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteko

(SM 7/2013) Poliisin hallintorakenneuudistukseen liittyvä selvitys: Selvityshenkilön esitys.

(SM 2/2014) Sisäministeriön julkaisu 2/2014. Poliisin ennalta estävän toiminnan strategia vuosille 2014–2018.

(SM 28/2014) Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohejausta sekä valvonnan kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportti.

(Oikeusministeriön yleisesite 2014) Oikeusministeriön turvallisuusselvityslain yleisesittely 16.12.2014.

(SM 4/2015) Poliisibarometri.

(SM 8/2016) Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta.

(SM 27/2016) Poliisibarometri (SM 27/2016)

(SM 8/2017) Siviilitiedustelukityöryhmän mietintö. Sisäasiainministeriön julkaisu.

(SM 15/2017) Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta: Hyvä elämä – turvallinen arki.

(VNpp 2.11.2017) Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017. Valtioneuvoston periaatepäätös.

(TSK 50) Kokonaisturvallisuuden sanasto

### *Muu aineisto (ajallinen järjestys):*

Euroopan neuvoston direktiivi (477/1991/ETY, jäljempänä asedirektiivi)  
Mauno Koivisto: Historian tekijät. Kaksi kautta II. Anne Mattsson: Tellervo Koivisto – elämäkerta. Kirjayhtymä 1995.  
Ruotsin henkilöstöturvallisuustyötä sääntelevä erityislaki (säkerhetsskyddslag 1996/627)  
Ruotsin turvallisuusselvityslaki (säkerhetsskyddslag 1996:627)  
Ruotsin asetus turvallisuusselvityksistä (säkerhetskyddsförordning 1996:633)  
Norjan henkilöstöturvallisuutta sääntelevä laki (lov om forebyggende sikkerhetstjeneste 1998:10)  
Ruotsin Suomen rikosrekisteriä vastaava laki (lag om belastningsregister 1998:620)  
Ruotsin Suomen epäiltyjen rekisteriä vastaava laki (lag om misstankeregister 1998:621)  
Ulkoasiainministeriön ilmoitus, (SopS 85-86/1998).  
Turvallisuuslehti 6/2009.  
Suomen poliisin tiedustelurekisteriä vastaava (lag om polisens allmänna spaningsregister 2010:362).  
Bernstein, Maxine. (2011). Portland Police Contract Includes Random Drug Testing, but Delays Testing Steroids. Haettu 15.7.2018:  
[http://www.oregonlive.com/portland/idex.ssf/2011/02/portland\\_police\\_contract\\_inclu.html](http://www.oregonlive.com/portland/idex.ssf/2011/02/portland_police_contract_inclu.html).  
Poliisiammattikorkeakoulun poliisi (AMK) valintaperusteet -oppaat vuosilta 2015, 2016 ja 2017. (Poliisiammattikorkeakoulun hakuohje 2017).  
[https://www.polamk.fi/amk/haku\\_ja\\_valinta](https://www.polamk.fi/amk/haku_ja_valinta). Haettu 15.6.1016.  
Valtakunnansyyttäjäviraston vuosikatsaus vuodelta 2013  
STT:n 25.7.2014 julkaiseman Keskisuomalaisen lehtiartikkeli.  
Ruotsin asetus poliisin koulutuksesta (förordning om utbildning till polisman 2014:1105)  
Tehyn numero 15/25.11.2014 tutkimuspäällikkö Juha Kurtin haastattelu.  
MTV-uutiset 2.10.2015. Suomalaiselle korruptiolle tyypilliset hyvä veli -verkostot poliisin ylijohdon nimityksessä.  
Savon Sanomat 28.10.2016. Rikostutkinnat roikkuvat jopa vuosia - Suomessa tarve poliisirikosten käsittely-yksikölle.  
Institute for Economics & Peace (IEP) (2016). The World Internal Security and Police Index Report (WISPI). Haettu osoitteesta <http://wispiindex.org/>, Haettu 17.10.2018  
STT:n ja Ylen uutiset 4.5.2017  
Suojelupoliisin Internetsivut:  
[https://www.supo.fi/turvallisuusselvitykset/%20henkiloturvallisuusselvitys/%20usein\\_kysyttya](https://www.supo.fi/turvallisuusselvitykset/%20henkiloturvallisuusselvitys/%20usein_kysyttya), Haettu 17.9.2017.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös (KHO: 2017:163).

Suojelupoliisin vuosikirja 2017. Haettu osoitteesta [www.supo.fi/julkaisut/esitteet](http://www.supo.fi/julkaisut/esitteet), 20.8.2019.

Hämeen Sanomat 4.1.2018. Tietoa ei voi jakaa kuin apulantaa. Entisen suojelupoliisin päällikön Seppo Tiitisen haastattelu

Helsingin Sanomat 19.4.2018. Supon tekemien turvallisuusselvitysten valmistuminen viivästynyt – järjestelmän käyttökatkoa ei ole saatu kurottua kiinni.

Eduskunnan Internetsivut. Haettu osoitteesta [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi), 28.5.2018.

Euroopan unionin tuomioistuimen tuomarin Alan Rosasin haastattelu (Helsingin Sanomat 17.6.2018)

Skotlannin poliisin (Police Scotland) ja Skotlannin Poliisiopiston (Scottish Police College) internetsivut: <https://www.scotland.police.uk>. Haettu 18.11.2018.



